

**DUE DATE SLIP****GOVT. COLLEGE, LIBRARY****KOTA (Raj )**

Students can retain library books only for two weeks at the most

BORROWER'S No	DUE DATE	SIGNATURE

# राष्ट्रों के मध्य राजनीति

(POLITICS AMONG NATIONS)

लेखक

हंस जे० मारगेनथाउ

अनुवादक

प्रेम नारायण भीतल

नरेन्द्र नाथ श्रीवास्तव

डा० धर्मचन्द ग्रोवर

कुलभूषण राय

हरियाणा हिन्दी ग्रंथ अकादमी

प्रकाशक

हरियाणा हिन्दी ग्रन्थ अकादमी

चण्डीगढ़

प्रथम संस्करण 1976

© English version : Alfred A. Knopf, Inc.

© हिन्दी रूपांतरण हरियाणा हिन्दी ग्रन्थ अकादमी

मूल्य : बाईस रुपये (Rs. 22.00)

मुद्रक :

टी० पब्लिश, मैनेजर,

कुरुक्षेत्र-विश्वविद्यालय प्रेस, कुरुक्षेत्र ।

## प्रस्तावना

राष्ट्रभाषा हिन्दी और प्रादेशिक भाषाओं को विश्वविद्यालयों में सर्वोच्च स्तर तक शिक्षा का माध्यम बनाने के प्रयत्नों की सफलता बहुत कुछ इस बात पर निर्भर करती है कि इन भाषाओं में ज्ञान-विज्ञान की विविध शाखाओं में पर्याप्त ग्रन्थ उपलब्ध हों।

इस आवश्यकता की पूर्ति के लिए भारत सरकार के शिक्षा मंत्रालय द्वारा एक विशेष योजना परिचालित की गई है। इस योजना के अनुसार इन भाषाओं में मौलिक मानक ग्रन्थों की रचना करवाई जा रही है तथा अंग्रेजी आदि भाषाओं में उपलब्ध छात्रोपयोगी साहित्य के अधिकृत अनुवाद भी सुलभ किये जा रहे हैं। इस महत्त्वपूर्ण कार्य को कम-से-कम समय में सम्पन्न करने के लिए भारत सरकार की प्रेरणा और आर्थिक सहायता से भी राज्यों में स्वायत्तताशील संस्थाओं की स्थापना की गई है। इन संस्थाओं की स्थापना से भारतीय भाषाओं में पुस्तक निर्माण के कार्य को प्रोत्साहन मिलने लगा है और आशा की जाती है कि छात्रों को भारतीय भाषाओं में सबन्धित विषयों की वे प्रामाणिक पुस्तकें, जो उन्हें अब तक सामान्यतः बाजार में उपलब्ध नहीं थी, यथाशीघ्र सुलभ होंगी।

हरियाणा में पुस्तक निर्माण का यह कार्य हरियाणा हिन्दी ग्रन्थ अकादमी के माध्यम से करवाया जा रहा है। यह हर्ष का विषय है कि प्रसिद्ध विद्वान और अध्यापक इस कार्य में अकादमी को सहयोग दे रहे हैं।

प्रस्तुत पुस्तक हंस जे० मार्लोन्पाउ कुल 'पॉलिटिक्स प्रमग नेशनल' का हिन्दी रूपांतर है। इस के अनुवादक कुलश्वर विद्वविद्यालय के सर्वधर्म प्रेम नारायण भीतल, नरेन्द्र नाथ श्रीवास्तव, धर्मचन्द शीवर तथा कुलनृपण राव हैं।

पुस्तक में भारत सरकार द्वारा तैयार की गई शब्दावली का प्रयोग किया गया है, ताकि देश की सभी संस्थाओं में छात्रों की सुविधा के लिए एक ही पारिभाषिक शब्दावली के आधार पर शिक्षा का आयोजन किया जा सके।

२०७ म. ६

निदेशक,  
हरियाणा हिन्दी ग्रन्थ अकादमी



# विषय-सूची

अध्याय	पृष्ठ
1. अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति का सिद्धान्त तथा व्यवहार : राजनीतिक यथार्थवाद के उद्गम सिद्धान्त ~	1 2
2 अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति का विज्ञान अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति का ज्ञान समय की सीमाएँ अन्तर्राष्ट्रीय ज्ञानि सभ्यता की समझ	18 18 20 26
3 राजनीतिक शक्ति राजनीतिक शक्ति क्या है ? राजनीतिक शक्ति की प्रकृति राजनीतिक शक्ति का अवलोकन राजनीतिक शक्ति के प्रयुक्त के दो मुख्य स्तर उन्नीसवीं सताब्दी का दर्शन अमरीकी अनुभव	29 29 31 34 39 40 40
4 शक्ति-समर्पण : तदर्थता की नीति	43
5 शक्ति-समर्पण साम्राज्यवाद साम्राज्यवाद क्या नहीं है ? साम्राज्यवाद के आधुनिक सिद्धान्त साम्राज्यवाद में सम्मिश्रित मार्क्सवादी उदात्तवादी तथा दानकी सिद्धान्त उन सिद्धान्तों की समझना निम्न प्रकार के साम्राज्यवाद साम्राज्यवाद के तीन प्रयोग विश्वीय युद्ध पराजित युद्ध कमजोरी साम्राज्यवाद के तीन मूल विरुद्ध-साम्राज्य	50 50 55 55 57 63 63 63 64 65 65 66

महाद्विपीय साम्राज्य	67
स्थानीय प्रभुता	67
साम्राज्यवाद के तीन साधन	69
सैनिक साम्राज्यवाद	69
आर्थिक साम्राज्यवाद	70
सांस्कृतिक साम्राज्यवाद	72
किस प्रकार एक साम्राज्यवादी नीति का अनुसन्धान तथा	
सन्तुलन किया जा सकता है ?	75
नीति की समस्या: विरोध-नीति, शुद्धीकरण तथा भय	76
अनुसन्धान की समस्या	82
6 शक्ति-समर्थ : प्रतिष्ठा की नीति	87
नूतनीतिक विधि	88
पौड़ी शक्ति का प्रदर्शन	94
प्रतिष्ठा की नीति के दो लक्ष्य	96
प्रतिष्ठा की नीति के दो विकृत रूप	100
7 अन्तर्राष्ट्रीय नीतियों में वैचारिक तत्त्व	105
राजनैतिक विचार-पद्धतियों का स्वभाव	105
वैदेशिक नीतियों की विशिष्ट विचार-पद्धतियाँ	109
समापूर्व-स्थिति की विचारधाराएँ	110
साम्राज्यवाद की विचार-पद्धतियाँ	112
प्रस्पष्ट विचार-धाराएँ	116
मान्यता की समस्या	118
8 राष्ट्रीय शक्ति का तत्त्व	121
राष्ट्रीय शक्ति क्या है ?	121
आधुनिक राष्ट्रवाद के मूल स्रोत	125
राष्ट्रवाद में पराङ्मुक्तता—वास्तविक तथा आभासी	125
व्यक्तिगत अमरुक्षा तथा सामाजिक विघटन	127
9 राष्ट्रीय शक्ति के तत्त्व	132
भूगोल	132
प्राकृतिक साधन	135
धन	135

कच्चा भात	137
औद्योगिक समना	140
सैनिक तैयारी	143
युद्ध की तकनीक	143
नतृत्व	145
सेना की जनसंख्या तथा गुणावस्था	146
जनसंख्या	147
वितरण	147
प्रवृत्तियाँ	149
राष्ट्रीय चरित्र	151
राष्ट्रीय चरित्र का अस्तित्व	151
रुमी राष्ट्रीय चरित्र	154
राष्ट्रीय चरित्र व राष्ट्रीय शक्ति	158
राष्ट्रीय हीमला	161
उसकी अस्थिरता	161
निर्णायक तत्वों के रूप में सरकार व समाज के गुण	164
कूटनीति के गुण	169
शासन के गुण	174
नीति तथा साधनों के समन्वयन की समस्या	174
साधनों के समन्वयन की समस्या	175
जनता के समर्थन की समस्या	176
गृह शासन तथा वैदेशिक नीति	179

10 राष्ट्रीय शक्ति का मूल्यांकन	181
मूल्यांकन का काम	181
मूल्यांकन की विशेष शूलें	185
शक्ति का निरकुच स्वरूप	185
शक्ति का स्थायी स्वरूप	188
एक तत्त्व-सम्बन्धी मूल	191
यू राजनीति	191
राष्ट्रवाद	192
सैन्यवाद	195

11	शक्ति-सन्तुलन	199
	सामाजिक साम्यावस्था	200
	सार्वभौम व्यवधारणा के रूप में शक्ति-सन्तुलन	200
	देशीय राजनीति में शक्ति-सन्तुलन	202
	शक्ति-सन्तुलन के दो मुख्य प्रतिरूप	206
	प्रत्यक्ष विरोध का प्रतिरूप	207
	प्रतिस्पर्धा का प्रतिरूप	209
	रीरिया और शक्ति-सन्तुलन	212
12	शक्ति-सन्तुलन की विभिन्न प्रणालियाँ	214
	विभाजन करो और शासन करो	214
	क्षतिपूर्णा	215
	क्षत्रीकरण	217
	सश्रयो की सामान्य प्रकृति	218
	सश्रय बनाम विश्व-प्रभिभावन	225
	सश्रय बनाम प्रति-सश्रय	227
	सन्तुलन का धारक	234
13	शक्ति-सन्तुलन की संरचना	240
	अधिभावी तथा आश्रित प्रणालियाँ	240
	शक्ति-सन्तुलन में संरचनात्मक परिवर्तन	243
14.	शक्ति-सन्तुलन का मूल्यांकन	245
	शक्ति-सन्तुलन की अनिदिष्टता	246
	शक्ति-सन्तुलन की अवास्तविकता	253
	विचारधारा के रूप में शक्ति-सन्तुलन	257
	शक्ति-सन्तुलन की अपर्याप्तता	260
	नैतिक मूल्यों के अवरोधक प्रभाव	260
	आधुनिक राज्य पद्धति का नैतिक मूल्य	266
15.	शक्ति पर अवरोध के रूप में नैतिकता, लोकनीतियाँ तथा विधि	271
16	अन्तर्राष्ट्रीय नैतिकता	278
	मानव-जीवन का संरक्षण	279
	शान्ति में मानव-जीवन का संरक्षण	279
	युद्ध में मानव-जीवन का संरक्षण	284
	युद्ध की नैतिक निन्दा	287

अन्तर्राष्ट्रीय नैतिकता तथा पूर्ण युद्ध	289
सांवेभौमिक नैतिकता बनाम राष्ट्रवादी सांवेभौमिकतावाद	293
कुलोन्नतत्रीय अन्तर्राष्ट्रीयता की वैयक्तिक नैतिकता	295
अन्तर्राष्ट्रीय नैतिकता का विनाश	298
अन्तर्राष्ट्रीय समाज का विनाश	301
अन्तर्राष्ट्रीयता पर राष्ट्रवाद की विजय	304
राष्ट्रवाद का स्थान्तरण	306
<b>17. विश्व-लोकमत</b>	313
विश्व की मनोवैज्ञानिक एकता	315
भौद्योगिक एकीकरण की सदिशता	317
राष्ट्रवाद की अडचन	320
✓ <b>18. अन्तर्राष्ट्रीय विधि की प्रमुख समस्याएँ</b>	328
अन्तर्राष्ट्रीय विधि की सामान्य प्रकृति	328
अन्तर्राष्ट्रीय विधि में विधायी कार्य	333
इसका विकेंद्रित स्वरूप	333
व्याख्या तथा बधनकारी शक्ति	336
अन्तर्राष्ट्रीय विधि में न्यायिक कार्य	340
अनिवार्य क्षेत्राधिकार	341
वैकल्पिक धारा	343
अन्तर्राष्ट्रीय न्यायालय	346
न्यायिक निर्णयों का प्रभाव	349
अन्तर्राष्ट्रीय विधि का प्रवर्तन	351
इसका विकेंद्रित स्वरूप	351
गारण्टी की संधियाँ	355
सामूहिक सुरक्षा	357
राष्ट्र सभ के प्रसविदा का अनुच्छेद 16	357
संयुक्त राष्ट्र के चार्टर का अध्याय 7	365
नोटो	369
'शान्ति के लिए संयुक्तीकरण' प्रस्ताव	371
<b>19. प्रभुसत्ता</b>	375
प्रभुसत्ता की सामान्य प्रकृति	375
प्रभुसत्ता के पर्याय : स्वतन्त्रता, समता, सर्वसम्मति	378

प्रभुसत्ता क्या नहीं है	381
प्रभुसत्ता किस प्रकार लुप्त होती है	383
अन्तर्राष्ट्रीय संगठनों में बहुमत	388
क्या प्रभुसत्ता अविभाज्य है ?	392
20 राष्ट्रवादी सर्वाधिकार की नयी नैतिक शक्ति	400
राष्ट्रीयता पुरानी तथा नवीन	400
मानव मन के लिए सघन	403
प्रचार के तान सिद्धांत	405
21 नवीन शक्ति सन्तुलन	413
नव शक्ति सन्तुलन की कठारता	413
महान शक्तियाँ की सख्या में बढ़ती हैं	413
शक्ति की द्विध्रुवता	416
दो युद्ध प्रणाली की आर प्रवृत्ति	416
सदस्य राष्ट्र	418
सन्तुलनकर्ता का लोप	419
तृतीय शक्ति की समस्या	420
औपनिवेशिक सीमाओं का लोप	422
औपनिवेशिक क्रांति	426
द्विध्रुवी प्रणाली की शक्तियाँ	428
एकके गणित होने की सम्भावना	429
शीतयुद्ध की निरंतरता	430
शक्ति पूर्ण नई अस्तित्व	432
22 सम्पूर्ण युद्ध	434
सम्पूर्ण जनसंख्या का युद्ध	437
सम्पूर्ण जनसंख्या द्वारा युद्ध	441
सम्पूर्ण जनसंख्या के विरुद्ध युद्ध	442
युद्ध का यंत्रीकरण	444
गन्धर्व का यंत्रीकरण	444
परिवर्तन और संचार का यंत्रीकरण	448
सम्पूर्ण दाव के लिए युद्ध	449
सम्पूर्ण यंत्रीकरण, सम्पूर्ण युद्ध और सम्पूर्ण प्रभुत्व	454

✓23	मध्य बीसवीं शताब्दी में शान्ति की समस्या तथा सीमा द्वारा शान्ति	461
	नि. शस्त्रीकरण	461
	नि. शस्त्रीकरण का इतिहास	463
	असफलताएँ	464
	सफलताएँ	467
	नि. शस्त्रीकरण की चार समस्याएँ	469
	अनुपात	469
	रस बगोट समझौता, वाशिंगटन सवि और ऐंरो जर्जन	
	नौसैनिक समझौता	470
	विश्व निरस्त्रीकरण सम्मेलन	473
	दूसरे महायुद्ध से निरस्त्रीकरण बानायेँ	475
	विनिधान का मान	476
	क्या निरस्त्रीकरण का अर्थ शस्त्रों में कटौती है ?	479
	क्या निरस्त्रीकरण का अर्थ शान्ति है ?	482
✓24	सुरक्षा	488
	सामूहिक सुरक्षा	488
	सामूहिक सुरक्षा का आदय	492
	सामूहिक सुरक्षा की वास्तविकता	493
	इटली-इथियोपिया का युद्ध	494
	नारिया का युद्ध	496
	एक अन्तर्राष्ट्रीय पुलिस-बल	499
25	न्यायिक निपटारा	502
	न्यायिक कार्य की प्रकृति	502
	अन्तर्राष्ट्रीय भगदों की प्रकृति खिचाव और दृढ़	505
	विशुद्ध भगदों	506
	तनावों के सार सहित भगदों	506
	तनाव के प्रतिनिधि भगदों	507
	न्यायिक कार्य के परिसीमन	509
26	शान्तिपूर्ण परिवर्तन	514
	राज्य में शान्तिपूर्ण परिवर्तन	514
	अन्तर्राष्ट्रीय सम्बन्धों में शान्तिपूर्ण परिवर्तन	519
	राष्ट्र-संघ-प्रसविदा की चारा 19	520

महामाया के प्रस्ताव	522
पैनिस्टोन	523
कोरिया	525
जमनी घोंगू घास्टिया	527
हगरी	528
अथ अमफताएँ	529
स्वतंत्र नहर	529
जागृता और जीवनान	530
पटनी के उपनिवेश	531
सुरक्षा परिषद् के प्रस्ताव	532
पैलिस्टाईन और कश्मीर	532
1947 का ऐंग्लो-मिस्री भगडा और बलिन की नाकाबन्दी	534
टीस्ट	535
इण्डोनेशिया	535
स्वतंत्र नहर	537
<b>27 अंतर्राष्ट्रीय सरकार</b>	<b>538</b>
धार्मिक सन्धय	538
इतिहास	538
महान शक्तिमा द्वारा सरकार	541
यथा पूर्व स्थिति का दृष्टरा अर्थ	541
शान्ति, व्यवस्था और राष्ट्रीय हित	543
यूरोपीय मध्य	547
राष्ट्र मध्य	548
मगटा	548
यथापूर्वस्थिति का दाहरा अर्थ	551
प्राग बनाम पेट ब्रिटन	551
राष्ट्र मध्य की तीन दुर्बलताएँ	554
गर्भधानिक दुर्बलता	556
मरचनात्मक दुर्बलता	556
राजनैतिक दुर्बलता	559
<b>28 अन्तर्राष्ट्रीय सरकार : समुक्त राष्ट्र</b>	<b>562</b>
पार्टर व अनुगार समुक्त राष्ट्र	562



महान शक्तिशो द्वारा सरकार	562
न्याय के अनिरूपित सिद्धांत	566
अनिरूपित यथापूर्व स्थिति	567
संयुक्त राष्ट्र राजनीतिक वास्तविकता	569
संयुक्त राष्ट्र की महासभा का उदय एवं पतन	569
नवी क्रियाविधिया	580
संयुक्त राष्ट्र एवं शान्ति की समस्या	584
 29 मध्य बीसवीं शताब्दी में शान्ति की समस्या रूपान्तरण के द्वारा शान्ति	 587
विश्व राज्य	587
देशीय शान्ति के लिए आवश्यक परिस्थितियाँ	588
अधिलग्नडीय निष्ठायेँ	588
न्याय की प्रत्याशा	591
प्रति प्रबल शक्ति	592
राज्य का कर्तव्य	592
विश्व राज्य की समस्या	597
दर्शन की दो विचारधाराय	597
लोक समर्थन का त्रिविध परीक्षण	599
दो मिथ्या समाधान	603
विश्व-विनय	603
संयुक्त राज्य एवं स्विटजरलैण्ड के उदाहरण	604
 30 विश्व-लोक समाज	 609
सांस्कृतिक दृष्टिकोण यू.एन.सी	609
सांस्कृतिक प्रगति एवं शान्ति	611
सांस्कृतिक एकता एवं शान्ति	612
अन्तर्राष्ट्रीय विश्वास एवं शान्ति	613
कार्यात्मक दृष्टिकोण	615
संयुक्त-राष्ट्र की विशेष एजेंसिया	615
उत्तर अटलांटिक सत्रि संगठन (नाटो)	620
यूरोपीय समुदाय	622
आर्थिक एवं तकनीकी महायन्त्रा के लिए एजेंसियाँ	625

31. मध्य बीसवीं शताब्दी में शान्ति की समस्या : समायोजन द्वारा शान्ति	629
राजनय	629
राजनय के चार कार्य	629
राजनय के यत्र	632
प्रतीकात्मक प्रतिनिधित्व	633
वैय प्रतिनिधित्व	634
राजनीतिक प्रतिनिधित्व	635
राजनय की अवनति	637
संचार-प्रवस्था का विकास	637
राजनय का अवक्षयण	638
संसदीय प्रक्रियाओं द्वारा राजनय	640
प्रति शक्तिशाली राष्ट्र राजनय में नवागन्तुक	642
समकालीन विद्व-राजनीति की प्रकृति	644
32 राजनय का भविष्य	646
राजनय का पुन प्रवर्तन कैसे हो सकता है ?	646
प्रचार का दाय	647
यद्भूमत निणय का दाय	650
विरण्डन का दाय	653
राजनय स आशा इस क नी नियम	657
चार मौलिक नियम	658
समझौत की पांच पूर्वापभित शर्तें	662
उपसंहार	667
परिशिष्ट —	671
मधुन-गार का वात्र	671
गतिशामित शब्दावली	705
मदभ ग्रथा की मूनी	733

## तृतीय संस्करण का प्राक्कथन

इन पुस्तक का तीसरा संस्करण परिसोधन के उसी क्रम को बनाये रखता है, जो दूसरे संस्करण में पाँच वर्ष पूर्व अपनाया गया था। लेखक तथा पाठक के लिए फलप्रद ऐसे परिसोधन की निरन्तर आवश्यकता इन पुस्तक के एक मूल मिद्धान्त की ओर इंगित करती है, जो प्रथम अध्याय में प्रयुक्त इस दृढ़ निश्चय पर निर्भर है कि राजनीतिक मामलों में सदा एक बाह्य एवं विषयव्यापी रूप से सिद्ध सत्य वर्तमान रहता है और यह सत्य मानवीय विवेक द्वारा जाना जा सकता है तथा इतिहास के क्रमिक कालों की निरन्तर परिवर्तनशील समाकृतियों (Configurations) में अक्रिय भी है और उनकी ओर इंगित भी करता है। अपने, परीक्षा और अनुभव पर निर्भर, स्पष्टीकरणों तथा उन उद्देश्यों दोनों में ही कथित राजनीतिक सत्य अपने समय की उपज माना जाता है। अपने अनेक लगभग समान दायित्वों के साथ अठारहवीं एवं उन्नीसवीं शताब्दियों का शक्ति-संतुलन बीसवीं शताब्दी के मध्यकाल में शक्ति-संतुलन के स्वरूप का वर्णन करना प्रत्यक्ष रूप की व्याख्या करने के समान था जिसे प्रत्येक व्यक्ति सदियों के राजनीतिक अनुभव से पहले से ही जानता रहा है। बीसवीं शताब्दी की तीसरी और चौथी दशकियों में शक्ति-संतुलन को संयुक्त राज्य अमेरिका में अंतर्राष्ट्रीय नीतियों का चिरस्थायी तत्त्व घोषित करना उस सत्य का दर्शन कराना था, जिसकी उपस्थिति में कुछ ही लोग विद्वान् करते थे और अधिकतर लोग जिसे पूर्ण अप्रामिद्धान्त, अपघर्ष और एक बीतती हुई लुप्तप्रायः भटकन मानते थे।

जो परिवर्तन तृतीय संस्करण के लिखने के पश्चात् राजनीतिक वातावरण में हुए हैं, उनके सबमें में इस पुस्तक में प्रस्तुत अंतर्राष्ट्रीय राजनीति के सिद्धान्त की परीक्षा करते समय मुझे इस बात का भान हुआ कि इस पर दिये गए बल में परिवर्तन करें और मान्यताओं, विधियों एवं सैद्धान्तिक स्वरूप को ज्यों का त्यों बनाये रख कर उन्हें विस्तृत करें। प्रमुख शक्ति-तत्त्व के, जो पूर्ण अवाधिन होने के पश्चात् अब सैनिक-शक्ति के समीकृत होता जा रहा है, विरोध में मैंने पहले की अपेक्षा इनके सूक्ष्म दृष्टिकोणों पर और दिया है, विवेकतया विचारात्मक शक्ति के रूप में, और राजनीतिक विचारधाराओं पर विवेचन को मैंने विस्तृत किया है। वर्तमान विश्व-राजनीति में संधियाँ जो समस्याएँ प्रस्तुत करती हैं, उसे देखने हुए मैंने संधियों के मिद्धान्त पर एक भाग अलग से जोड़ दिया है और योरोपीय समुदायों पर अग्र्याण जोड़ दिये गये हैं। हाल के विकासों को देखते हुए शान्तिमय

परिवर्तन पर अध्याय बढ़ा दिया गया है और संयुक्तराष्ट्र सभ का अध्याय फिर से पूर्णतः लिखा गया है ।

कुछ सामान्य समस्याओं को समझने और जानने के लिये, जो कि जनता के वाद विवाद के विषय हैं में विशेष मंचन रहा है । उनमें से कुछ महत्वपूर्ण समस्याएँ ये हैं—नाभिकीय लड़ाई की पूर्ण नाशकारिता को देखते हुए शक्ति सम्पन्न पूर्ण नाभिकीय और सकुचित युद्ध का आपसी सम्बन्ध, अधिराष्ट्रीय सगठनों की आवश्यकता तथा उनके प्रति भुक्तव, पहले के उपनिवेशी क्षेत्रों में नवीन गृहयुद्ध और राष्ट्रीय राज्य की सुव्यवस्थिकता, अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति के मिश्रण की पर्याप्तता । इन नवीन सी दिखती परिस्थितियों और समस्याओं में से, जैसा कि इस पुस्तक के प्रथम संस्करण में इंगित किया गया था, केवल पूर्ण हिंसा की सुव्यवस्थिकता ही वास्तव में ऐसी है, जिसका पहले कोई उदाहरण नहीं मिलता । और सब तो एक नवीन राजनीतिक अथवा धौद्योगिक वातावरण के मध्य अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति के चिरस्थायी सिद्धान्तों की अभिव्यक्तियाँ मात्र हैं ।

द्वितीय संस्करण के प्रावधानों में माण्डेस्क्यू के समान अनुभव से शान्ति प्राप्त करते हुए मुझे उन लेखकों के भाग्य पर दुःख प्रकट करना पड़ा है, जिनकी आलोचना उन विचारों के लिए हुई जो उन्होंने कभी नहीं अपनाये थे । मैं अब भी इसी प्रकार की आलोचना का विषय बना हुआ हूँ । मुझे अब भी कहा गया है कि मैं राष्ट्र-राज्य पर आधारित अन्तर्राष्ट्रीय व्यवस्था की प्रधानता में अब भी विश्वास करता हूँ यद्यपि राष्ट्र राज्य की सुव्यवस्थिकता एवं इसकी कार्यात्मक स्वभाव वाले अधिराष्ट्रीय सगठनों में मिला देने की आवश्यकता 1948 के प्रथम संस्करण के प्रमुख अध्याय में से गब थी । मुझसे अब भी कहा जाता है कि मैं सफलता को राजनीतिक कार्य का मानदण्ड मानता हूँ । तब भी 1955 तक मैंने राजनीति की इस धारणा का उन्ही युक्तियों से गठन किया था, जो मेरे विरोध में लगाई जाती हैं । और वास्तव में इस पुस्तक में और अन्यत्र इसके विरोध में प्रचुर प्रमाण होत हुए भी मुझ पर नैतिक समस्या के प्रति उदासीनता का आरोप लगाया जाता है ।

यह संस्करण प्रिन्टन में 'इन्स्टीट्यूट फॉर एडवान्स स्टडी' में रहने पर लिखा गया था । मैं कृपया के साथ श्रीमती मेरियन जो हाट्ज और कुमारी ओपान भांगडेन की योग्यतापूर्ण सहायता को स्वीकार करता हूँ ।

'कमेन्टरी' व 'कॉन्क्लूज़न्स' में पहले प्रकाशित सामग्री का उपयोग करने की अनुमति देने के लिए भी कृतज्ञ हूँ ।

प्रिन्टन न्यू जर्सी

हस जे० मारगेनवाउ

## द्वितीय संस्करण का प्राक्कथन

इस पुस्तक के द्वितीय संस्करण में जो अनेक परिवर्तन किए गए हैं, उनका कारण है संयुक्त राज्य के बौद्धिक वातावरण में पिछले छह वर्षों में नवीन अभिवृद्धियाँ, विश्व राजनीति की स्थितियाँ और लेखक का मस्तिष्क ।

जब यह पुस्तक 1947 में लिखी गई थी, नब्बे-इममें बीस वर्ष के बौद्धिक अनुभवों का सार था । यह अंतर्राष्ट्रीय राजनीति के स्वरूप और उन तरीकों पर जिनके द्वारा विदेशी नीति की मिथ्या अवधारणा पर जो पाश्चात्य लोकतंत्रों के द्वारा कार्यान्वित होने पर अवश्यम्भावी रूप से एकदलीय पद्धति और युद्ध के भय और वास्तविकता की ओर ले जाती है, एकाकी तथा प्रभावहीन प्रतीत होने वाले चिन्तन का अनुभव था । जब यह पुस्तक मूल रूप में लिखी गई, तब भी विदेशी राजनीति की वह मिथ्या एवं विवृत धारणा अपने उत्तरोत्तर उत्कर्ष पर थी । तब यह पुस्तक वास्तव में उस सिद्धान्त के विरोध में उग्र प्रहार के अतिरिक्त कुछ हो भी नहीं सकती थी । दूसरे पक्ष वालों की भूलों के अनुपात में ही इस पुस्तक को अपने दृष्टिकोण में आमूल क्रान्तिकारी होना पड़ा है । उस सघर्ष को काफी सीमा तक जान लेने पर विवादग्रस्त मत उस स्थिति को सुसंगठित होने दे सकता है, जिस तक पहुँचने की आवश्यकता नहीं रह गई है । उस स्थिति की केवल प्रतिरक्षा करना है, और उसे नये अनुभवों के अनुकूल ढालना है ।

पिछले छह वर्षों के उन राजनीतिक अनुभवों में से, जिनका पुस्तक में परिशोधन करना पड़ा है, चार प्रमुख हैं—विश्व-राजनीति के ढाँचे में नवीन प्रवृत्तियाँ, उपनिवेशीय क्रान्ति का विकास, अधिराष्ट्रीय प्रादेशिक समस्याओं की स्थापना और संयुक्त राष्ट्र की कार्यवाहियाँ । जब कि 1947 में दिखलाई पड़ने वाले लक्षण विश्व राजनीति की द्विध्रुवी पद्धति को दो गुटों में परिवर्तित होने की ओर इंगित करते थे, नवीन प्रवृत्तियाँ पिछले सालों में प्रकट हो गई हैं, जो उस प्रवृत्ति के विरोध में चल रही हैं । एशिया एवं अफ्रीका में उपनिवेशीय क्रान्ति बहुत फैल चुकी है और तीव्रता से बढ़ भी रही है । इस तरह से यह विश्व-राजनीति में नवीन समस्याओं को जन्म देती हुई और नवीन नीतियों की आवश्यकता बतानी हुई एक नवीन शक्ति की तरह प्रकट हुई है । नवीन संस्करण में मानव के मस्तिष्क के सघर्ष को समझने का प्रयास किया गया है, क्योंकि कूटनीति और युद्ध की परम्परागत परिधियों में अंतर्राष्ट्रीय राजनीति की

नवीन परिधि को जोड़ना पड़ेगा। प्रथम संस्करण में सम्पूर्ण प्रभुत्व-सम्पन्न राष्ट्रीय राज्य की लुप्तप्रयोगिकता पर जोर दिया गया था। द्वितीय संस्करण में अधिराष्ट्रीय सस्यायें जैसे योरोपीय कोयले व लोहे का संगठन और उत्तर-अटलांटिक मधि संगठन, जिनके द्वारा बहुत से राष्ट्र कुछ समान हितों का अनुसरण करने हैं बनाने के प्रयत्न पर दृष्टिपात किया गया है। नवीन संयुक्त-राष्ट्र सघ का जिन भ्रमात्मक आशाओं से आम तौर पर स्वागत किया गया था, उनके विरोध में प्रथम संस्करण में चेतावनी दी गई है, द्वितीय संस्करण में संयुक्त राष्ट्र सघ का वास्तविक निमाण और उन निष्पत्तियाँ का जो राजनीतिक क्षेत्र में उनसे मूल रूप में भिन्न हैं और जिन्हें संयुक्त राष्ट्र को करना था (जिनकी कि उससे आशा की जानी थी) वर्णन हो सकता है। हर स्थान पर कोरिया के युद्ध के अनुभव पुस्तक के मंडान्तिक ढाँचे में जड़ दिये गये हैं।

बौद्धिक वातावरण और राजनीतिक स्थितियों में आये हुए इन विकासों में सत्त्वक के विचार को प्रभावित किया है। इस पुस्तक में स्पष्ट किए गए राजनीतिक दर्शन के लिए और भी महत्त्वपूर्ण है इस पुस्तक के प्रथम व द्वितीय संस्करण के मध्य लेखकों के विचारधारा का स्वतंत्र विकास। इस संस्करण में स्पष्टीकरण, परिष्कार और परिवर्तन किए गए हैं। भूमिका का अध्याय जोड़ा गया है, जो इस पुस्तक में निहित कुछ मूल सिद्धान्तों की ओर इंगित करता है। ऐसी अवधारणाओं, जैसे राजनीतिक शक्ति, सांस्कृतिक साम्राज्यवाद, विश्व जन-मन, निःशस्त्रीकरण, सामूहिक सुरक्षा और शान्तिमय परिवर्तन आदि पर पुनर्विचार किया गया है, तथा वे पुनः निमित्त की गई हैं और पिछले वर्षों में जो नवीन विकास हुए हैं, उन पर लागू की गई हैं। विरोध-नीति, शीत-युद्ध, तटस्थ राष्ट्र और प्लाइडफोर्ड आदि नवीन अवधारणाओं का परिचय कराया गया है तथा वे अपने विभिन्न रूपों में विवेचित हुई हैं। गृह-नीति के विदेशी नीति पर प्रभाव पर विनिष्ट रूप से जोर दिया गया है। अपने महत्त्व की मान्यता से राष्ट्रीय शक्ति के नवीन तत्त्व के रूप में सरकार का वैशिष्ट्य पुनः स्थापित किया गया है। विद्वानों तथा गृह-नीति के मध्य कूटनीति का एक नवीन नियम कार्य करता है। शान्ति-मन्त्रुन तथा अन्तर्राष्ट्रीय कानून में आपसी सम्बन्ध ने, जो अन्तर्राष्ट्रीय विधि के बहून में विरप्रतिष्ठित लेखकों को विदिन था, और ओपनहेम के लेख के प्रथम संस्करणों में अब भी जिन पर जोर दिया जाता था, उसने फिर से अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति के सिद्धान्त में अपना उपयुक्त स्थान प्राप्त किया है।

दस पुस्तक का द्वितीय संस्करण प्रथम संस्करण के उत्पादपूर्ण स्वागत का परिणाम है। इन पुस्तकों में प्रतिविम्बित समीक्षात्मक गाम्यों के विषय में

मुझे हेरल्ड स्पाउट और आरनोल्ड वोलफर्स के इस दिशा में योगदान की प्रोत्तम विशेष रूप में ध्यान आकर्षित करना है। जार्ज पैटी ने युद्ध की टेक्नोलॉजी के विवेचन में कुछ वास्तविक भूलों के प्रति मेरा ध्यान आकर्षित किया है। बहुत से प्रस्तावों को मान कर मैंने नौसिखियों की ज्ञान-शक्ति को सहायता प्रदान करने के लिए ऐतिहासिक व्यंग्यों को विस्तृत किया है। ऐतिहासिक शब्दावली से भी वही उद्देश्य पूर्ण होता है, जो मूल ग्रन्थ में कथित अधिक महत्वपूर्ण व्यक्ति तथा घटनाओं की सज्जित व्याख्या पूर्ण करती है। नक्शे फिर से निश्चित त्रियं गये हैं और नवीन नक्शे तथा आकृतियाँ जोड़ दी गई हैं।

विवादग्रस्त विषयों को अपनाने वाले लेखकों का यह दुर्भाग्य है कि उन्हें उन विचारों के लिए भी दोषी ठहराया जाता है, जो उन्होंने कभी नहीं अपनाये। एक लेखक के लिए उस समय यह सुखप्रद नहीं है कि वह उन विचारों के लिए दोषी ठहराया जाय, जो उसने न केवल कभी प्रकट नहीं किये हैं वरन् स्पष्ट रूप में बारम्बार जिनका खंडन किया है और जो उसने प्रवाहित किये हैं। उन लोगों को जो अध्ययन के पहले बोलने और जानने के पहले निर्णय करने को उत्सुक हो जाते हैं, मैं माण्डेस्व्यू का भी तर्क प्रस्तुत करता हूँ जो उन्होंने 'स्प्रिट ऑफ दी ला' के पाठकों को प्रस्तुत किया था—

“मैं अपने पाठकों से एक कृपा की याचना करता हूँ, जो मुझे भय है कि नहीं दी जायगी। वह है कि वे बीस वर्ष के परिश्रम का कुछ घंटों के अध्ययन में ही निष्कर्ष न निकालें, तथा वे सम्पूर्ण पुस्तक को स्वीकार या अस्वीकार करें, कुछ विशेष प्रश्नों को ही नहीं। अगर उन्हें लेखक के ध्येय को खोजना है, तो वे कृति के ध्येय को ही खोजें।”

इस सत्करण को तैयार करने में जिन्होंने मुझे सहयोग प्रदान किया है, उनकी प्रशंसा करना मेरे लिए एक सुखद कर्त्तव्य है। मेरे साथी चार्ल्स हार्डिन लियो स्ट्रॉस और केनेथ टामसन ने प्रथम नवीन अध्ययन के बारे में सुझाव दिये हैं। शिकागो विश्वविद्यालय के अमरीकी विदेशी नीति के अध्ययन के केन्द्र के अध्यापक वर्ग के निम्नलिखित सदस्यों ने मूल्यवान् सहायता प्रदान की है। रुइस रोमंड्स ने पांडुलिपि तैयार की और सूचकांक के तैयार करने में सहायता दी, और उन्होंने तथा मार्गरेट डीम्स कौक्स, राबर्ट हेटरी और मिल्टन रेकोव ने गवेषणा में सहायता की। डॉ॰ राबर्ट आसगुड ने ऐतिहासिक शब्द-संग्रह तैयार किया है। एल्फ्रेड ए. केनाफ के कॉलेज डिपार्टमेंट के जोन टी. हेव्स और मेराल्ड माटलेब जी समझ तथा सहयोग के प्रति अत्यन्त कृतज्ञ हैं।

( च )

निम्नलिखित आता एकाडमी आफ पोलिटीकल साइंस, अमरीकन पोलिटिकल साइंस रिव्यू अमरीकन सासाइटी आफ इण्टरनेशनल लॉ रिव्यू ऑफ पात्रिस्म म पूब प्रकाशित सामग्री का उपयोग करने की अनुमति का मैं स्वागत करता हूँ ।

शिकागो डानायास

हस जे० मारगेतथाउ



## प्रथम संस्करण की प्रस्तावना

यह पुस्तक 1943 से अंतर्राष्ट्रीय राजनीति पर शिकागो विश्वविद्यालय में मेरे दिये गए भाषणों से विकसित हुई है। यद्यपि अंतर्राष्ट्रीय सम्बन्धों पर परम्परागत पाठ्य-विषय का ही यह विवेचन करती है, फिर भी अंतर्राष्ट्रीय विधि, अंतर्राष्ट्रीय संगठन एवं कूटनीतिक इतिहास की आधारभूत समस्याओं पर इसमें विशेष बल दिया गया है।

मैं अपने विद्यार्थियों के प्रति कृतज्ञता ज्ञापित करता हूँ। कक्षा में उनके जागरूक विवादों ने इस पुस्तक में वर्णित समस्याओं पर मेरे स्वयं के विचारों के स्पष्टीकरण में सहयोग दिया है। उन विद्यार्थियों में से, जिन्होंने इस पुस्तक के बनने में विशेष सहायता दी है, मैं कुछ का उल्लेख अवश्य करूँगा। श्रीमती मेरी जेन ने 1946 के जाड़े के मौसम में दिये गये भाषणों का श्रीरक्षा के विवादों का प्राथुलिपि में प्रतिलेख बनाया। उनके बौद्धिकतापूर्ण और कष्टसाध्य परिश्रम से उन भाषणों का एक मात्र लिखित रेकार्ड मिल सका है। उम रेकार्ड के बिना यह पुस्तक एक वर्ष से तनिक अधिक समय में पूर्ण नहीं हो सकती थी। कृति की प्रारम्भिक अवस्था में किए गए बवेपणा-कार्य में श्री एल्फ्रेड हॉट्ज ने मुझे योग्य सहायता प्रदान की, सहायता का प्रमुख भार तब भी केनेथ डबल्यू० थॉम्पसन पर पड़ा, जिन्होंने अपने कार्य में असमान्य योग्यता व बटिवद्धता का परिचय दिया। मानचित्रों को मौलिक रूप में श्री चार्ल्स आर० जोन्स ने चित्रित किया और आरेखों को श्री जान हॉरटन ने।

मैं प्रोफेसर तिओनाई डी० ब्लाइट के प्रति अत्यधिक कृतज्ञ हूँ, जिन्होंने शिकागो विश्वविद्यालय के राजनीति-विभाग के कार्यकारिणी के अध्यक्ष की हैसियत से मुझे हर सम्भव सहायता प्रदान की। उनकी सूझ ने मेरे कार्य को सरल बनाया। नोट्टेडेम विश्वविद्यालय के प्रोफेसर वाल्टीयर थूरियन ने और शिकागो विश्वविद्यालय के प्रोफेसर एडवर्ड ए. शिल्स और लंदन स्कूल ऑफ इकनॉमिक्स और पोलिटिकल साइन्स ने मेरी प्राथुलिपि पढ़ी और मुझे अपनी सलाह और प्रलोचना का लाभ प्रदान किया। मेरे बहुत से सहशिक्षकों ने मुझे विशेष त्यलों पर सलाह दी। जो भी कुछ पुस्तक के शीर्षक में है, उसका सब श्रेय प्रोफेसर चार्ल्स एम० हार्डिन को मिलना चाहिए, क्योंकि उन्हीं के सुझाव पर मैंने यह शीर्षक चुना था। शिकागो विश्वविद्यालय की सोशल साइन्स रिसर्च

कमेटी न कृति का उदारतापूर्ण आर्थिक सहायता प्रदान की और सोशल साइन्स-रिसर्च कमेटी के निपिक-वर्ग के अनेक सदस्यों ने योग्य सहायता दी । मैं हर एक की मेरायें कृतज्ञता से स्वीकार करता हूँ ।

निम्नलिखित प्रकाशकों न मुझे पूर्व-प्रकाशित सामग्री को पुस्तक में समाविष्ट करने की अनुमति देने की कृपा की है —अमरीकन जर्नल ऑफ इन्टरनशनल लॉ बोलम्बिया लॉ रिव्यू, एथिक्स, रिव्यू ऑफ पोलिटिक्स, यूनीवर्सिटी ऑफ शिकागो प्रेस और येन लॉ जर्नल ।

शिकागो, इलीनॉयस

हस जे० भारगेनथाउ





## पहला अध्याय

# अंतर्राष्ट्रीय राजनीति का सिद्धान्त तथा व्यवहार

### अंतर्राष्ट्रीय राजनीति का एक यथार्थवादी सिद्धान्त

इस पुस्तक का उद्देश्य अंतर्राष्ट्रीय राजनीति का एक सिद्धान्त प्रस्तुत करना है। वह मानदंड जिससे ऐसे सिद्धान्त की आलोचना की जानी चाहिए आदि काल से मान्य व सूक्ष्म नहीं है, बरन् परीक्षा तथा अनुभव पर निर्भर एवं यथार्थवादी है।

अल्प शब्दों में, सिद्धान्त का निर्णय किसी पूर्वनिर्दिष्ट, निगूढ एवं वास्तविकता से असम्बद्ध विचार से नहीं किया जाना चाहिए, बल्कि इसके उद्देश्य से ही, इसका निर्णय होना चाहिए। तभी अनुभूत पदार्थ के समूह में सम्बद्धता व आशय साधे जा सकते हैं, जिससे बिना वह असम्बद्ध एवं अस्पष्ट रह जायगा। इसको द्विविध परीक्षा देनी है—एक परीक्षा अनुभव पर निर्भर और दूसरी तर्कमूलक। क्या वास्तव में जो यथार्थताएँ हैं, वे सिद्धान्त के द्वारा उनके ऊपर लगाई गई व्याख्याओं के अनुरूप हैं और क्या वे निष्कर्ष जिन पर सिद्धान्त पहुँचता है इसके पूर्व धारित तथ्यों की तार्किक आवश्यकता के अनुरूप ही हैं? संक्षेप में, क्या सिद्धान्त तथ्या तथा अपने आन्तरिक स्वरूप के साथ युक्ति-संगत है?

यह सिद्धान्त जिस विचारणीय विषय को प्रस्तुत करता है, वह समस्त राजनीति के स्वभाव से सम्बन्ध रखता है। आधुनिक राजनीतिक विचार का इतिहास दो विचार धाराओं के मधुर्य की कहानी है, जो अपने-अपने मानव समाज और राजनीति के रूप के विचारों में मौलिक रूप से भिन्न हैं। एक का विश्वास है कि एक दिवेकी और न्यायानुसारी चरित्रपूर्ण राजनीतिक व्यवस्था जो सर्वत्र मान्य निगूढ आदर्शों से ली गई है, यही और अभी ही प्राप्त की जा सकती है। यह मानव-स्वभाव की सारभूत अच्छाई और अनन्त विकास को अंगीकार करती है; और सामाजिक अवस्था की तर्कयुक्त मानदण्डों तक पहुँचने की असफलता के लिए ज्ञान और समझ का अभाव अप्रचलित सामाजिक संस्थाओं या कुछ विशिष्ट विच्छिन्न व्यक्तियों अथवा समुदायों की अति नीचता को ही दोषी ठहराती है।

इन कमियों के निवारण के लिए यह शिक्षा-सुधार व शक्ति के यत्र-तत्र उपयोग में विश्वास करती है।

दूसरी विचारधारा इस बात में विश्वास करती है कि संसार जैसा तार्किक दृष्टिकोण से अपूर्ण है, मानव-स्वभाव के अन्दर स्वतः वर्तमान शक्तियों का फल है। संसार को उन्नत करने के लिए उन शक्तियों के साथ काम करना है, न कि उनके विरोध में। स्वभावतया इस विषय में विरोधी स्वार्थों तथा आपस के झगड़ों से पूर्ण होने के कारण नैतिक सिद्धान्त कभी भी पूर्णतया कार्यान्वित नहीं किए जा सकते केवल अधिक से अधिक स्वार्थों के सदैव अस्थायी संतुलन और झगड़ों के सदैव कष्टपूर्ण निरुपय से उन्हें अधिक से अधिक कार्यान्वित किया जा सकता है। तब यह विचारधारा नियंत्रण और संतुलन में ही सारे सत्तावादी समाजों का विप्रवर्ध्यापी आदर्श मानती है। यह ऐतिहासिक पूर्वकालीन उदाहरणों से पुनर्विचार की याचना करती है, न कि निगूढ़ आदर्शों से, और सम्पूर्ण अन्धेराई की प्राप्ति के स्थान पर कम दोष को प्राप्त करने का लक्ष्य रखती है।

मानव-स्वभाव, जैसा वस्तुतः है, और ऐतिहासिक प्रगति का क्रम जैसा कि वास्तव में होता है, उसके साथ इस सैद्धान्तिक सम्बन्ध के आधार पर यहाँ प्रस्तुत सिद्धान्त हैं। राजनीतिक यथार्थवाद के दर्शन का कोई यथाक्रम स्पष्टीकरण करना यहाँ असम्भव है। छह आधारभूत सिद्धान्तों को, जो अक्सर गुलत समझे गये हैं, अलग करना ही पर्याप्त होगा।

## राजनीतिक यथार्थवाद के छह सिद्धान्त

(1) राजनीतिक यथार्थवाद विश्वास करता है कि सामान्यतया समाज की तरह, राजनीति बाह्य कर्म-विधियों से घासित है, जिनका क्षेत्र मानव-स्वभाव है। समाज का परिष्कार करने के लिए समाज जिन कानूनों से जीवन यापन करता है, उन्हें जानना प्रथम आवश्यकता है। इन कानूनों का कार्य-कलाप हमारी अभिरूचि के लिए अप्रवेश्य होने के कारण व्यक्ति उनको असफलता की आशंका के साथ ही चुनौती दे सकेगा।

राजनीति की विधियों की कर्मशीलता में विश्वास करने के कारण, यथार्थवाद को एक तर्कमय सिद्धान्त की पुष्टि की सम्भावना में भी विश्वास करना चाहिए, जो चाहे कितने भी अपूरण से और एकांगी होते हुए भी इन बाह्य विधियों को प्रतिबिम्बित करता है। पुनः वह राजनीति में सत्य एवं

विचार में भेद करने की सम्भावना में विद्वानों ने सत्य ही यथार्थवाद प्रमाणों से समर्थित और तर्कों से ~~अनिर्णीत~~ सत्य तथा तथ्यों से निरपेक्ष और व्यक्तिगत पक्षपातों से पूर्ण ~~ऐच्छिक~~ विचार में भी भेद करने में आस्था रखता है।

जब से प्राचीन चीनी, भारतीय एवं ग्रीक दर्शनों ने राजनीतिक विधियों के अन्वेषण की चेष्टा की है तब से मानव स्वभाव, जिसमें राजनीति की विधियों की जड़ें हैं, अपरिवर्तित ही रहा है। अतः नवीनता राजनीतिक सिद्धान्त में एक अवश्यभावी गुण नहीं है और न ही पुरानापन एक अवयव। यदि कोई राजनीतिक सिद्धान्त है, जो पहले कभी नहीं सुना गया था तो यह तथ्य उसकी शुद्धता को अनुमोदित करने के बजाय उसके विरोध में सम्भावना की रचना करता प्रतीत होता है। इसके विपरीत यह तथ्य कि एक राजनीति का सिद्धान्त शताब्दियों या कहिए, हजारों साल पहले विकसित हुआ था, जैसा कि शक्ति-सन्तुलन का सिद्धान्त था, यह सम्भावना प्रस्तुत नहीं करता कि यह बहिष्कृत या अप्रचलित ठहराया जाय। राजनीति का कोई भी सिद्धान्त विवेक व अनुभव की द्विविध परीक्षा के अन्तर्गत लाया जाना चाहिए। क्योंकि यह न शताब्दियों में विकसित हुआ था अतः परित्याज्य है, यह विवेकमय तक नहीं वरन् एक आधुनिकतामय दुराग्रह है, जो वर्तमान की अनीति पर अशुद्धता को मान कर चलता है। ऐसे सिद्धान्त के पुनर्जीवन को फैशन अथवा सनक कह कर अलग कर देना वास्तव में होगा कि हम राजनीतिक मामलों में राय रख सकते हैं किसी तथ्य की स्वीकार नहीं कर सकते। यथार्थवाद के लिए तथ्यों को निश्चित करने तथा विवेक द्वारा उनमें सार प्रदान करने में ही सिद्धान्त निहित होता है। यथार्थवाद मानता है कि किसी विदेशी नीति का चरित्र केवल किए गये राजनीतिक कार्यों की परीक्षा तथा उन कार्यों के पहले से जाने हुए परिणाम के द्वारा ही निश्चित किया जा सकता है। इस तरह हम जान सकते हैं कि राजनीतियों ने क्या किया है। उनके कृत्यों के अवश्यभावी परिणामों से हम उनके उद्देश्यों का भी अनुमान लगा सकते हैं।

तब भी तथ्यों की परीक्षा ही पर्याप्त नहीं है। विदेशी नीति की तथ्य सम्बन्धी सामग्री को ग्रहण प्रदान करने के लिए हमें राजनीतिक यथार्थता को एक प्रकार की तार्किक रूपरेखा से जाचना होगा एक ऐसे मानचित्र से जो हमें विदेशी नीति का सम्भावित अर्थ भासित करा सके। दूसरे शब्दों में, हम अपने को उस राजनीतिज्ञ के स्थान पर रखते हैं, जिसको विशेष प्रकार की अवस्था में विदेशी नीति

की एक विशेष समस्या का सामना करना है और हम अपने से पूछते हैं कि वह विवेकमय विकल्प क्या है, जिनमे से एक राजनीतिज्ञ, जिसको इस समस्या का इन्ही अवस्थाओं में मुकाबला करना है, चुन सकता है (यह अनुमान लगाते हुए कि वह सदैव विवेकमय व्यवहार ही करेगा) और इन तर्कमय विकल्पों में से किसीको यह विशेष राजनीतिज्ञ इन अवस्थाओं के अन्तर्गत कम करता हुआ चुनना चाहेगा। इस विवेकयुक्त कल्पना का वास्तविक तथ्यों की कसौटी पर कसा जाना ही अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति के सारो को अर्थ प्रदान करता है और राजनीति के एक सिद्धान्त को सम्भव बनाता है।

(2) शक्ति के नाम से लक्षित स्वार्थों का विचार ही वह प्रमुख मार्ग-दर्शक है, जो अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति के क्षेत्र में यथार्थवाद का पथ-प्रदर्शन करता है। यह विचार अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति को समझने की कोशिश करने वाले विवेक तथा समझे जाने वाले तथ्यों के मध्य कड़ी बन जाता है। यथार्थवाद राजनीति को अन्य क्षेत्र, जैसे अर्थशास्त्र (धन के नाम से लक्षित स्वार्थ समझा जाने वाला) नीति-शास्त्र, सौन्दर्यशास्त्र अथवा धर्म से भिन्न कार्य व ज्ञान का स्वतन्त्र क्षेत्र-ता प्रस्तुत करता है। बिना ऐसे विचार के अन्तर्राष्ट्रीय अथवा घरेलू राजनीति का कोई सिद्धान्त पूर्णतया असम्भव होगा। क्योंकि इसके बिना हम राजनीतिक और अ-राजनीतिक तथ्यों में भेद नहीं कर सकेंगे और न ही हम राजनीतिक क्षेत्र में एक कमबद्धता ला सकेंगे।

हम यह मान कर चलते हैं कि राजनीतिज्ञ शक्ति के नाम से लक्षित स्वार्थों के अनुभूत ही सोचते व कार्य करते हैं और इतिहास का प्रमाण इस कल्पना को सत्य सिद्ध करता है। यह कल्पना किसी भूत, वर्तमान अथवा भविष्य के राजनीतिज्ञ के राजनीतिक रंगभूमि पर किये गए कार्यों को पुनः चित्रित और पूर्व-धारित करने की हमें अनुमति देती है। जब वह अपने प्रेषणों (dispatches) को लिखता है, तो हम उन्हें उत्सुकता से जानने का प्रयत्न करते हैं, उसका अन्य राजनीतिज्ञों से वार्तालाप सुनते हैं, उसके वस्तुतः विचार पढ़ते हैं और हम उसके सम्बन्ध में अपनी धारणा बना लेते हैं। शक्ति नाम-धारी स्वार्थों को लेकर सोचते हुए हम वही सोचते हैं जैसा वह सोचता है और नि स्वार्थ दर्शकों की भाँति हम उसके विचार और कार्य शायद राजनीतिक दृश्य के उस पात्र से अधिक अच्छी तरह समझते हैं।

शक्ति नाम से परिभाषित स्वार्थों का विचार दर्शक पर बौद्धिक अनुशासन लागू करता है, राजनीति के विषय में विवेकमय सम्बद्धता लाता है और इस प्रकार



राजनीति के सैद्धान्तिक ज्ञान को सम्भव करता है। पान की ओर से यह अभिनय में विवेकयुक्त नियन्त्रण की योजना करता है और विदेशी नीति में वह चित्रित कर देने वाली निरन्तरता पैदा करता है, जिसके कारण अमरीकी, ब्रिटिश और रूसी विदेशी नीति सुबोध विवेकयुक्त कमबद्ध प्रतीत होती है, जो क्रमानुसार राजनीतिज्ञों के भिन्न उद्देश्यों, वरीयताओं और बौद्धिक तथा नैतिक गुणों को न मानते हुए अपने मूल रूप में सर्वदा स्थायी हैं। तब अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति की एक यथार्थ उपपत्ति दो जनप्रिय भ्रान्तियों में रक्षा करेगी—एक उद्देश्य से सम्बन्धित भ्रान्ति से तथा दूसरी सैद्धान्तिक वरीयताओं से सम्बद्ध भ्रान्ति से।

केवल राजनीतिज्ञों के उद्देश्यों में ही विदेशी नीति का मार्ग-दर्शक सिद्धान्त ढूँढना निरर्थक तथा भ्रान्तिपूर्ण दोनों ही हैं। यह निरर्थक इसलिए है, क्योंकि उद्देश्य मनोवैज्ञानिक स्वीकृत तत्त्वों में सब से अधिक प्रभावोत्पादक है, क्योंकि ये अभिनेता एवं दर्शक दोनों के ही स्वार्थों व भावों से अनसुग पहिचान की सीमा से बाहर विहृत हो जाते हैं। क्या हम वास्तव में जानते हैं कि हमारी प्रेरणाएँ क्या हैं? और हम अन्य लोगों की प्रवृत्तियों के बारे में क्या जानते हैं?

हमें राजनीतिज्ञों के वास्तविक उद्देश्यों का ज्ञान भल ही हो, उरते हम विदेशी नीतियों को समझने में बहुत कम सहायता मिलेगी। वह ज्ञान हमको पच-भ्रष्ट भी कर सकता है। यह सत्य है कि राजनीतिज्ञों के उद्देश्यों का ज्ञान हमें उनकी विदेशी नीति की विद्या के अनेक गव-प्रदर्शक सूत्रों में से एक सूत्र अवश्य दे सकता है। तब भी यह उनकी विदेशी नीतियों के भविष्य को यत्नाने में कोई सूत्र-मही दे सकता। इतिहास उद्देश्यों के स्वरूप और विदेशी नीति के स्वरूप में कोई पूर्ण और अवश्यम्भावी सम्बन्ध प्रकट नहीं करता। नैतिक एवं राजनीतिक दोनों ही सन्दर्भों में यह सत्य है।

एक राजनीतिज्ञ के भले अभिप्रायों से हम इस निष्कर्ष पर नहीं पहुँच सकते कि उसकी वैदेशिक नीतियाँ नैतिक रूप से प्रशंसनीय अथवा राजनीतिक दृष्टिकोण से सफल होंगी। उसके उद्देश्यों की आलोचना करते समय हम कह सकते हैं कि वह जान बूझ कर उन नीतियों का अनुसरण नहीं करेगा, जो नैतिक दृष्टि से सदीप है, परन्तु हम उनकी सफलता की सम्भावना पर कुछ नहीं कह सकते। यदि उसके कृत्यों के नैतिक और राजनीतिक गुणों को हम जानना चाहते हैं तो होंगे उन्हें स्वयं को जानना चाहिए न कि उनके उद्देश्यों को। कितनी बार विश्व को उन्नत करने की इच्छा से ही राजनीतिज्ञ प्रेरित हुए हैं, परन्तु उसको

और भी बुरा बनाते हुए उसका अन्त हुआ है और कोई ऐसा चीज प्राप्त की है जिसकी न वे आशा करत थे न इच्छा

नेवा न चम्बरलैन की अनुनय की नातियाँ बहा तक हम समझ सकते हैं और न । म न प्रगति थी सम्भवतः व अत्यंत बहुत से ब्रिटिश प्रधान मंत्रियों ने कम व्यक्तिगत शक्ति के विचारों से प्रेरित थे और उन्होंने शक्ति की रक्षा करने तथा सत्र सम्बंधित लोगों की प्रसन्नता को स्थायी बनाने का प्रयत्न किया । फिर भी उनकी नातियाँ न दिलाये विन्वयुद्ध को अवश्यम्भावी बनाने तथा कराओ को अवश्यताय दुर्गति में पहुँचाने में सहायता दी । दूसरी ओर सर विसटन चर्चिल ने उद्देश्य विस्तार में बहुत कम विन्वयापी रहे हैं और व्यक्तिगत तथा राष्ट्रीय शक्ति का और कहा अधिक सकीर्णता से उन्मुख रहें हैं तब भी वे विदेशी नातियाँ न इन तीन प्रेरणाओं से निकली व नतिक और राजनीतिक गुणों में वास्तव में उनसे श्रेष्ठ थी जो उनके पूर्वाधिकारी न चलाइ थी । उद्देश्यों की दृष्टि से राक्सपरि सबसे अधिक सन्चारि व्यक्तियों में था । फिर भी यह उसा गुण की वा पनिक क्रांति था जिसने उससे कम सन्चारियों का हत्या करवाई उसको फासी दिलाई और उस क्रांति का नष्ट किया जिसका वह मना था ।

अच्छा प्रेरणाय भली नीति विचाराधान बुरी नीतियों के विराध में आश्वामन प्रदान करता है परन्तु व स्व प्रेरित नीतियों की नतिक अच्छाई और राजनीतिक सफलता का आश्वामन नहीं देना अगर कोई विदेशी नीति समझना चाहता है तो प्रमुखतया किता राजनीतिक के उद्देश्यों को जानना आवश्यक नहीं है आवश्यक है विदेशी नीति के सारभूत तत्वों को समझने के लिए उसकी बौद्धिक क्षमता का जानना । साथ ही जो उसने समझा है उसे सफल राजनीतिक काम में क्रियावित करने की उमका राजनीतिक निपुणता को जानना भी आवश्यक है । यह निष्कर्ष निकलता है कि जब आचार शास्त्र सूक्ष्म रूप में प्रेरणाओं के नतिक गुणों का निणय करता है तब राजनीतिक सिद्धांत को बुद्धि सकल्प और क्रिया के राजनीतिक गुणों का निणय करना चाहिए ।

अंतर्राष्ट्रीय राजनीति का महाशब्दानी सिद्धांत अपने का इस प्रचलित भाँति से दूर रहता है जिसके अनुसार किसी राजनीतिज्ञ की विदेशी नीति उपाय उसका दार्शनिक और राजनीतिक सहानुभूतियों को एक ही समझ लिया जाता है उसका दार्शनिक और सन्चारिक सहानुभूतियाँ से उसकी विदेशी नीति को पृथक् मान लिया जाता है । विपक्षतया समकालीन अवस्थाओं में अपने लिए लाक्षणिक सहायता प्राप्त करने के निमित्त राजनीतिज्ञ अपना विदेशी नीतियों को अपनी

दार्शनिक और राजनीतिक सहानुभूतियों के रूप में प्रस्तुत करने का अभ्यास आसानी से बना लेते हैं। फिर भी वे लिंकन की भाँति अधिकार-सम्बन्धी कर्तव्य, जिसका मतलब है राष्ट्रीय हित में सोचना व कर्म करना तथा “व्यक्तिगत इच्छा”, जिसका तात्पर्य है स्वयं की नैतिक मान्यताओं और राजनीतिक आदर्शों को समस्त विश्व में प्रत्यक्ष करना, इन दोनों में भी भेद करेंगे। राजनीतिक यथार्थवाद राजनीतिक आदर्शों और नैतिक सिद्धान्तों के प्रति उदासीनता की न तो आकांक्षा ही करता है और न ही उस पर शोक करता है, लेकिन वादनीय और संभावित में तीव्र भेद खटार चाहता है। वह चाहता है कि जो सदैव और सर्वत्र वादनीय है तथा समय और स्थान की प्रत्यक्ष परिस्थितियों में सम्भव है—इन दोनों स्थितियों में भेद किया जाय।

यह विवेकनिष्ठ है कि सच विदेशी नीतियों ने ऐसा तर्कमय लक्ष्यपूर्ण और भावुकताहीन रास्ता सदैव नहीं अपनाया है। व्यक्तिगत पक्षपात और व्यक्तिगत रुचि सम्बन्धी प्राथमिकता जैसे अनिश्चित नरक तथा बुद्धि एवं इच्छा की वे सब कमियाँ, जिनका मानव-जीवन में होना अवश्यम्भावी है विदेशी नीति को अपने तर्कसंगत रास्ते से अवश्य ही विलग करनी है, विशेषरूप से जहाँ विदेशी नीति के प्रजातन्त्रात्मक नियमों के अन्तर्गत प्रचलित की जानी है वहाँ विदेशी नीति के आधार के लिए सर्वमान्य भावनाओं को समाने की आवश्यकता विदेशी नीति की विवेक-शक्ति को क्षीण करने में अमफल नहीं हो सकती। फिर भी एक विदेशी नीति को, जो तर्क-शक्ति को लक्ष्य बनाकर चलती है उस समय के लिए इन विवेकहीन तत्वों से अलग हटना होगा और एक ऐसी विदेशी नीति का चित्रण करना होगा, जो विवेकपूर्ण मार्ग से भटककर अनुभव में प्राप्त विवेकयुक्त सार को प्रस्तुत करनी हो।

वास्तव में, विदेशी नीति और उससे उत्पन्न तर्कमय सिद्धान्त में जो अन्तर है वह एक फोटोग्राफ और रंगीन चित्र के अन्तर के समान है। जगत् तब से जो कुछ भी देखा जा सकता है, फोटो वह सब दर्शाता है, रंगीन चित्र तब नेत्र से देखा जा सकने वाली सब वस्तुओं को नहीं दिखाता। लेकिन यह वह चीज दिखाता है या दिखाने का प्रयत्न करता है, जो नम्र चित्र नहीं दिखा सकत, और वह है चित्रित व्यक्ति का मानवीय रूप।

राजनीतिक यथार्थवाद के अन्दर सैद्धान्तिक ही नहीं, अपितु आदर्शात्मक तत्व भी है। इससे विदित है कि राजनीतिक यथार्थ दैवयोग से घटने वाली घटनाओं

से ओत-प्रोत है और यह विदेशी नीति पर डाले गए प्रभाव की ओर संकेत करता है। आदर्शवादी तत्वों की ओर उन्मुख होते हुए भी राजनीतिक यथार्थवाद अन्य सिद्धान्तों के साथ ही सैद्धान्तिक दृष्टि से, राजनीतिक यथार्थ के विवेकयुक्त तत्वों पर प्रलंबता है क्योंकि ये ही विवेकमय तत्व यथार्थ की सिद्धान्त के समझने योग्य बनाते हैं। राजनीतिक यथार्थवाद एक विवेकमय नीति की सैद्धान्तिक रचना को प्रस्तुत करता है जिसको अनुभव कभी पूर्णतया प्राप्त नहीं कर सकता।

साथ ही साथ राजनीतिक यथार्थवाद एक विवेकमय विदेशी नीति को अच्छी विदेशी नीति समझता है क्योंकि केवल विवेकयुक्त विदेशी नीति ही सकटा को कम से कम करती है और लाभों का सबसे अधिक बढ़ाती है और इसलिए दूरदर्शिता के नैतिक उपदेश तथा सफलता की राजनीतिक आवश्यकता दोनों को ही स्वीकार करती है। राजनीतिक यथार्थवाद राजनीतिक विश्व के कोटोग्राफ को रीढ़ीन विषय से मिलाने की इच्छा रखता है, अच्छी अर्थात् विवेकमय विदेशी नीति तथा वास्तविक विदेशी नीति में जो अवस्थम्भावी व्यवधान है, उससे सचेत रहते हुए राजनीतिक यथार्थवाद न केवल यह समझने करता है कि सिद्धान्त को 'राजनीति' यथार्थ के विवेकसिद्ध तत्वों की ही कार्यकेन्द्र बनाना चाहिए, बल्कि यह भी कि अपने नैतिक व व्यावहारिक उद्देश्यों को हृदयगम करते हुए विदेशी नीति को विवेकमय होना चाहिए।

प्रस्तुत सिद्धान्त के विरोध में यह कोई तर्क नहीं है कि वास्तविक विदेशी नीति न इसके अनुसार रहती है और न रह सकती है। इस प्रकार का तर्क करना पुस्तक के अभिप्राय को गलत समझना है। पुस्तक का उद्देश्य राजनीतिक यथार्थ की अविवेकपूर्ण व्याख्या करना नहीं, अंतर्राष्ट्रीय राजनीति का विवेकमय सिद्धान्त प्रस्तुत करना है। यह एक तथ्य है कि पूर्ण शक्ति-सन्तुलन की नीति वास्तव में दुर्लभ है। इस तथ्य से उपर्युक्त सिद्धान्त के अशक्त होने की संभावना है। फिर भी यह सिद्धान्त यह मानकर चलता है कि इस विषय में अपूर्ण होने के माने यथार्थ की शक्ति-सन्तुलन की एक आदर्श पद्धति के अति समीप समझना व परखना चाहिए।

(3) यथार्थवाद का ध्येय शक्ति-सम्पादन है, पर वह अपने को सदा के लिए इन धर्मों में सीमित नहीं रखना चाहता है। शक्ति-लाभ का विचार वास्तव में राजनीति का सार है और देश काल से अप्रभावित है। प्राचीन ग्रीस अनुभवों से उत्पन्न थ्यूसीडाइडस का कथन है कि 'राज्यों अपना ध्येय, लाभ का साम्य सब से दृढ़ बन्धन है। उन्नीसवीं शताब्दी में लार्ड सेलिसबरी की टिप्पणी

मे, कि राष्ट्रो मे जो बन्धन बना रहता है, वह विरोध करने वाले स्वार्थों की अनुपस्थिति है, ग्रहण किया गया था। जार्ज वाशिंगटन की सरकार के द्वारा यह सर्वमान्य सिद्धान्त के रूप मे खड़ा किया गया था —

“मानवीय स्वभाव का अल्प-ज्ञान हमें विश्वास दिला देगा कि मानव-जाति के प्रमुख भाग के लिए स्वायत्त शासन करने वाला सिद्धान्त है, और प्रत्येक व्यक्ति इससे न्यूनाधिक रूप मे प्रभावित है। सार्वजनिक गुणों के उद्देश्य एक समय के लिए या विशेष उदाहरणों मे मनुष्यों को पूर्ण नि स्वार्थ व्यवहार को पा लेने के लिए कार्यान्वित कर सकते हैं। पर वे स्वयं मे सामाजिक कर्तव्य की शुद्ध भाजाओं और बन्धनों के प्रति निरन्तर प्रयत्न करती हुई अनुरूपता को प्रस्तुत करने मे पर्याप्त नहीं हैं। कुछ ही मनुष्य सामान्य हित के लिए निजी स्वार्थ या लाभ के सब दृष्टि-कोणों का निरन्तर त्याग करने के योग्य हैं। इस कारण मानव-स्वभाव की अति-नीचता के विरोध मे मानवीय गठन का आवाज उठाना व्यर्थ है। तथ्य यह है और हर युग व राष्ट्र के अनुभव ने इसे सिद्ध किया है और भिन्न रूप देने से पूर्व हमको भी काफी सीमा तक मानव के गठन को बदलना होगा। कोई भी संस्था, जो इन सूक्तियों के सम्भावित सत्य पर आधारित नहीं है सफल नहीं हो सकती।” उपर्युक्त विचार हमारी शताब्दी मे मैक्स वेबर्स के शब्दों मे इस प्रकार प्रतिध्वनित हुए है —

“विचार नहीं, परन्तु स्वार्थ (भौतिक तथा आदर्शवादी) प्रत्यक्ष रूप से मनुष्य के कार्यों को प्रभावित करते हैं। फिर भी इन विचारों से निर्मित विश्व की प्रतिभाओं ने अवसर प्रेरणाओं का काम किया है, जो उन रास्तों का निर्णय करती रही हैं, जिनपर लाभों की गतिशीलता ने कार्यों को गतिमान बनाये रखा है।”

फिर भी इतिहास के एक विशिष्ट काल मे, राजनीतिक कृत्य को निश्चयात्मक रूप देने वाले लाभों का रूप, उन राजनीतिक व सांस्कृतिक प्रकरणों पर आश्रित रहता है, जिनके मध्य विदेशी नीति का निर्माण होता है। वे सक्षम जिनका कोई राष्ट्र अपनी विदेशी नीति मे अनुसरण करता है, किसी राष्ट्र के द्वारा लक्षित या अनुसरणीय ध्येयों की सम्पूर्ण सरगम को बजा सकते हैं।

शक्ति के सिद्धान्त पर ऐसे ही निरीक्षण लागू होते हैं। इसकी विषय-सागग्री तथा इसके उपयोग का ढंग राजनीतिक व सांस्कृतिक वातावरण से निश्चित होता है। शक्ति मे वह प्रत्येक वस्तु निहित हो सकती है, जो मानव का मानव पर नियंत्रण निश्चित करती है तथा बनाये रखती है। इस प्रकार शक्ति, प्रत्येक

सामाजिक सम्बन्ध—भारीरक शक्ति व प्रयोग से शक्ति बहुत सूक्ष्म मनोवैज्ञानिक बन्धन तक क व सारे सम्बन्ध जिनके द्वारा मानव मानव पर नियंत्रण रखता है, तथा जो उस उद्देश्य का सहायता प्रदान करत है — का अपना खेती है । शक्ति के अतगन मानव पर शक्ति ही प्रकार का प्रभुत्व निहित है जैसे पाश्चात्य प्रजातंत्रों में जब मनुष्य नैतिक उद्देश्यों से नियमित तथा वैज्ञानिक सुरक्षाओं से नियंत्रित होता है तथा जब मनुष्य का जगली व असम्य रूप प्रकट होता है जिसका कानून उसकी अपनी ही शक्ति है और जिसका एक मात्र औचित्य उसकी अपनी शक्ति की प्रविष्टा ही है ।

राजनीतिक यथार्थवाद यह अंगीकार नहीं करता कि अपनी चरम अस्थिरता और सदैव वर्तमान भविष्य हिंसा के भय के साथ समकालीन अवस्थाएँ, जिनके अतगत विदेशी नीति काय करती है परिवर्तित नहीं की जा सकती । उदाहरणार्थ शक्ति सिद्धांत वास्तव में एक स्थायी तत्व है जैसा कि फेडरेलिस्ट अखबारों के ललक भली भाँति जानते थे । फिर भी यह शक्ति सिद्धांत सापक्ष स्थायित्व और शान्तिप्रय भगवत् की बीच भी चलता रहता है जैसा कि समुक्त राज्य में । अंतर्राष्ट्रीय मंच पर व तत्त्व जिन्होंने इन अवस्थाओं का बढावा दिया है, द्विगुणित किया जा सकें ता ऐसी ही स्थिरता और शान्ति की स्थितिवा बहा भी प्रचलित होगी जैसी कि कुछ राष्ट्रों के इतिहास के सम्बन्धों में रही है ।

समकालीन विदेशी नीति के अंतिम निर्देश के स्थल के रूप में जा कुछ भी अंतर्राष्ट्रीय सम्बन्धों के सामान्य चरित्र के बारे में सत्य है वह राष्ट्र राज्य के बारे में भी सत्य है । यथार्थवादी वास्तव में विश्वास करता है कि स्वायत्त प्रमुखता निरन्तर रहन वाला मानदण्ड है जिससे राजनीतिक कार्यों का नियम व प्रबन्ध किया जाना चाहिए । स्वायत्त व राष्ट्र राज्य का समकालीन सम्बन्ध इतिहास की उपज है और इतिहास के जीवन पथ में अवश्य ही अदृश्य हो जायगा । यथार्थ स्थिति में इस मानी हुई बात का कोई विरोध नहीं उपस्थित होता कि राजनीतिक विश्व के राष्ट्र राज्यों में वर्तमान विभाजन का स्थान समकालीन विश्व की कला और शास्त्रीय सभावनाओं तथा नैतिक आवश्यकताओं के अनुसार एक भिन्न प्रकार की और विशद इनाइयाँ ले लेंगी ।

समकालीन विश्व का आकार किस प्रकार बदला जा सकता है इस प्रमुख प्रश्न के सम्मुख यथार्थवादी राजनीतिज्ञ चिन्तन की मध्य शाखाओं से विलग हो जाता है । यथार्थवादी को यह प्रश्नोत्तर दिया जाता है कि यह आकार परिवर्तन केवल उन चिरन्तन शक्तियों के कुशलता से किया हुए हस्तक्षेप से ही प्राप्त किया

जा सकता है, जिन्होंने अतीतकाल की रचना की है तथा जो भविष्य को भी गढ़ेगी। यथार्थवादी को यह नहीं कहा जा सकता कि एक राजनीतिक यथार्थ का, जिसकी अपनी विधियाँ हैं एक निगूढ़ आदर्श से, जो उन विधियों को अंगीकार करना अव्यवहार करता है, सामना करने हम उस आवार-परिवर्तन को तो सहन हैं।

(4) राजनीतिक यथार्थवाद राजनीतिक कार्य की नैतिक महत्ता के प्रति सचेत है। नैतिक और सफल राजनीतिक कार्य की आवश्यकताओं में अवश्यम्भावोत्पाद के प्रति भी यह जागरूक है। राजनीतिक यथार्थवाद तनाव का मिटाने या उसे अनदला कर जान के लिए अनिच्छुक है। वह राजनीतिक तथ्यों को नैतिक दृष्टि से वास्तविकता की अपेक्षा अधिक सन्नापजनक दिखलाकर तथा नैतिक विधि का पालनविपत्ता की अपेक्षा कम कठोर दिखलाकर राजनीतिक और नैतिक दोनों ही को अस्पष्ट बनाने के पक्ष में नहीं है। सम्पूर्ण नैतिक सिद्धान्त अपने निगूढ़ स्पष्टीकरण में राज्यों के कार्यों पर लागू नहीं किया जा सकता। लेकिन काल और स्थान की प्रत्यक्ष परिस्थितियों में स इन्हें ध्यानना चाहिए इस बात का यथार्थवादी समर्थन करता है। व्यक्ति अपने लिए यह सकता है कि ग्याम किया जाना चाहिए, चाहे विश्व नष्ट हो जाय परन्तु राज्य के संरक्षण में रहने वाले लोगों को राज्य से ऐसा कहने का कोई अधिकार नहीं है। व्यक्ति व राज्य दोनों को ही स्वतन्त्रता जैसे राजनीतिक कार्यों का विषयविहित नैतिक सिद्धान्तों के द्वारा ही निर्णय करना चाहिए। फिर भी, जब कि व्यक्ति का एस नैतिक सिद्धान्त की रक्षा में आत्म-बलिदान का नैतिक अधिकार है, राष्ट्रीय अनुजीवन के नैतिक सिद्धान्त से प्रेरित राज्य को कोई अधिकार नहीं है कि वह स्वतन्त्रता के उल्लंघन की अपनी नैतिक असहमति द्वारा सकल राजनीतिक कार्य का अवरोध होन दे। दूरदर्शिताहीन कोई भी राजनीतिक नैतिकता नहीं हो सकती अर्थात् बाल्य रूप से नैतिक कृत्यों के राजनीतिक परिणामों पर ध्यान न देने वाली कोई भी राजनीतिक नैतिकता असम्भव है। तब यथार्थवाद दूरदर्शिता अर्थात् वा राजनीतिक कृत्यों के परिणामों की जाय को, राजनीति का सर्वोच्च सदाचार मानता है। साराण में, आचारशास्त्र कर्म की नैतिक विधि के अनुरूप ही कर्म का निर्णय करता है, राजनीतिक आचार कर्म का उसके राजनीतिक प्रभावों से अनुमान लगाता है। चिर प्रतिष्ठित और मध्यकालीन दर्शनशास्त्र इससे भिन्न था तथा जिंकन को भी यह ज्ञान था जब उन्होंने कहा —

॥ 'जिसे मैं सब से अच्छा समझता हूँ वही मैं करता हूँ और मैं अन्त तक ऐसा ही करने का विचार रखता हूँ। अगर मरे कार्य का परिणाम मुझे पूर्णतया

सत्य सिद्ध करेगा तो ओ कुछ भी मेरे विरोध में बंहा गया है, वह नगण्य होगा। अगर मुझे गलत सिद्ध करेगा ना इस पर देवनाग्रो का वापसपूर्ण समर्थन भी कि मैं सत्य था, कोई प्रभाव नहीं डालेगा।

(5) राजनीतिक व्यापारवाद किसी विशिष्ट राष्ट्र की न्यायानुबल आशाओं को विश्व पर शासन करने वाले नैतिक कानून के अनुबध्द सिद्ध करना अस्वीकार करता है। जिस प्रकार यह सत्य और राय में भेद करता है उसी प्रकार यह सत्य व मूल्यपूजा में भी भेद निर्धारित करता है। कुछ ही इस लोभ का संवरण बहुत काल तक कर सके हैं अन्यथा सब राष्ट्र अपनी विशिष्ट आशाओं को व कर्मों को विश्व के नैतिक उद्देश्यों का बाना पहनाने को लालायित रहे हैं। राष्ट्र नैतिक विधि के अंतर्गत हैं, यह जानना एक बात है, निश्चयात्मकता से राष्ट्रों के सम्बन्धों में क्या अच्छा है क्या बुरा है यह जानने का बहाना करना दूसरी बात है। इस विश्वास में कि सब राष्ट्र मानवीय मस्तिष्क के लिए ईश्वर के गहन न्याय के अंतर्गत ही आते हैं तथा हम ईश्वर निन्दक दृढ़ विश्वास में कि ईश्वर सदैव हमारी ओर है और जो हम इच्छा करते हैं उसकी ईश्वर भी इच्छा करता है, इन दोनों में ही उमीन आसमान का अन्तर है।

एक विशिष्ट राष्ट्रीयता व ईश्वर व परामर्श में इत्क टग से साम्य स्थापित करना नैतिक दृष्टिकोण से अक्षणीय है, क्योंकि इसी अहंकार के पाप के विरोध में ग्रीक दुःखत लेखकों व बाईबिल के पंडितों ने शासकों व शासितवर्गों की आगाह किया था। यह साम्य राजनीतिक दृष्टि से भी घातक है, क्योंकि यह उस निर्णय को विह्वल करने के लिये उत्तरदायी है जो युद्धमय उन्माद की चक्षुहीनता से नैतिक सिद्धान्त, आदर्श व्यवस्था स्वयं ईश्वर के नाम पर राष्ट्रों और संस्कृतियों का विनाश कर देता है।

दूसरी ओर, शक्ति के मानदण्डों में वर्णित स्वार्थ का विचार ही हमें उस नैतिक अग्नि और उस राजनीतिक भूल—दोनों से ही बचाता है। क्योंकि अगर हम अपने राष्ट्र के साथ-साथ अन्य सब राष्ट्रों पर, निज के शक्ति नामधारी स्वार्थों को लक्ष्य करने वाली राजनीतिक इच्छाओं के रूप में दृष्टिपात करें, तो हम उन सबके प्रति न्याय कर सकते हैं। अन्य राष्ट्रों की उमी आंति आलोचना करने के पश्चात् हम उन नीतियों का अनुसरण कर सकने का सामर्थ्य रखते हैं, जो हमारे स्वार्थों की रक्षा व उन्हें उन्नत बनाने के साथ-साथ अन्य राष्ट्रों के स्वार्थों का भी आदर करती हैं। नीति का समय अवश्य ही नैतिक निर्णय के समय को प्रतिबिम्बित करेगा।



(6) अतः राजनीतिक यथार्थवाद तथा अन्य विचारधाराओं में अन्तर वास्तविक एवं गंभीर है। राजनीतिक यथार्थवाद के सिद्धान्त को चाहे कितना ही गलत समझा गया हो तथा उसका मिथ्या वर्णन किया गया हो, राजनीति में मामलों के प्रति इसका स्पष्ट बौद्धिक व नैतिक दृष्टिकोण निर्विरोध है।

बौद्धिक दृष्टि से, राजनीतिक यथार्थवादी राजनीतिक क्षेत्र की स्वतन्त्रता का समर्थन करता है, जैसे अर्थशास्त्री विधिवेत्ता व नीतिशास्त्र का लेखक अपनी अपनी स्वतन्त्रता का समर्थन करते हैं। वह शक्ति नाम से वर्णित स्वार्थ के रूप में सोचता है, जैसे अर्थशास्त्री धन नामक स्वार्थ को लेकर विचार करता है, विधिवेत्ता कार्यों की वैधिक नियमों से अनुरूपता का और नीतिशास्त्र का लेखक कार्यों की नैतिक सिद्धान्तों से अनुरूपता का विचार करता है। अर्थशास्त्री प्रश्न करता है कि "यह नीति समाज या उसके एक अंश के धन पर क्या प्रभाव डालती है", विधिवेत्ता पूछता है, "क्या यह नीति कानून के नियमों से मिलती है?" नीतिशास्त्र का लेखक प्रश्न करता है "क्या यह नीति नैतिक सिद्धान्तों के अनुरूप है?" और राजनीति में यथार्थवादी प्रश्न करता है, "यह नीति किस प्रकार की शक्ति पर प्रभाव डालती है?" (अथवा वह मधोय सरकार कांग्रेस की पार्टी वृत्ति आदि पर क्या प्रभाव डालती है?)

राजनीतिक यथार्थवादी राजनीतिक विचारों के अतिरिक्त अन्य विचार के आदर्शों के अस्तित्व व सम्बद्धता के प्रति असावधान है। राजनीतिक यथार्थवाद होने के नाते, आदर्शों को राजनीतिक आदर्शों के प्रवीन करने के लिए वह विवश है तथा जब अन्य विचारधाराएँ अन्य क्षेत्रों के लिए समुचित विचारों के आदर्शों को राजनीतिक क्षेत्र पर लागू करती है, तो वह उनसे पृथक् हो जाता है। इसी स्थान पर 'वैधिक नैतिक दृष्टिकोण' से राजनीतिक यथार्थवाद अंतर्राष्ट्रीय राजनीति के प्रश्न पर विचार करता है। जैसा विवेचन किया गया है, यह विषय केवल कल्पना का अंश नहीं है वरन् विवाद की सीमा तक पहुँच जाता है यह कई ऐतिहासिक उदाहरणों से दर्शाया भी जा सकता है। इस पर ध्यान आकर्षित करने के लिए तीन उदाहरण प्रयुक्त होंगे।

1936 में सोवियत यूनियन ने फ़िनलैंड पर आक्रमण किया। इस कार्य ने फ्रांस व इंग्लैंड के सम्मुख दो विवादापूर्ण विषय उपस्थित कर दिये, एक वैधिक दूसरा राजनीतिक। क्या उस कार्य ने राष्ट्र संधि के नियम को भंग किया है? और अगर किया है, तो फ्रांस व ग्रेट ब्रिटेन को कौन से विपरीत लक्ष्यों को अपनाना चाहिए? वैधिक प्रश्न का स्वीकारात्मक ढंग से उत्तर दिया जा सकता था, क्योंकि

स्पष्टतया सोवियत यूनियन ने वह कार्य किया था, जिस पर राष्ट्र सघ के नियम ने प्रतिबन्ध लगा रखा था। राजनीतिक प्रश्न का उत्तर, प्रथम ही रूस के कार्य ने किस प्रकार फ्रांस व ग्रेट ब्रिटेन के स्वार्थों पर प्रभाव डाला था, इस पर निर्भर था, दूसरे एक तरफ फ्रांस व ग्रेट ब्रिटेन के मध्य वर्तमान शक्ति-विभाजन व दूसरी ओर सोवियत यूनियन तथा अन्य प्रबल जत्रु राष्ट्र विशेषतया जर्मनी के मध्य शक्ति वितरण पर तीसरे फ्रांस तथा ग्रेट ब्रिटेन के स्वार्थों तथा भविष्य के शक्ति-विभाजन पर तथा विपरीत लक्ष्यों से सम्भावित प्रभाव पर निर्भर था। राष्ट्र सघ के प्रमुख सदस्यों के नाते फ्रांस व ग्रेट ब्रिटेन ने सोवियत यूनियन का सघ से बहिष्कार करवा दिया तथा उनकी फिन्लैंड को जाने वाली टुकड़ियों को स्वीडन के भूभाग में से मांग देने की स्वीडन की अस्वीकृति ने ही उन्हें सोवियत यूनियन से युद्ध में फिन्लैंड का साथ देने से रोका (अगर इसी अस्वीकृति ने उन्हें बचाया न होता, तो थोड़े ही बाल में फ्रांस व ग्रेट ब्रिटेन को एक साथ सोवियत यूनियन व जर्मनी से युद्ध करना पड़ता)।

फ्रांस व ग्रेट ब्रिटेन की नीति वैधिकता का वरेण्य उदाहरण थी, क्योंकि उन्होंने कानूनी प्रश्न को, जो अपने क्षेत्र में तर्कसम्मत था, अपने राजनीतिक कार्यों द्वारा हल होन दिया। कानून तथा शक्ति दोनों ही प्रश्नों पर शका समझान करने के स्थान पर, उन्होंने केवल कानून का प्रश्न ही पूछा और जो उत्तर उन्हें मिला, वह उस विषय से तनिक भी सम्बन्धित नहीं हो सकता था, जिस पर उसका अस्तित्व ही निर्भर हो सकता था।

दूसरा उदाहरण अंतर्राष्ट्रीय राजनीति में "नैतिकतामय दृष्टिकोण" की व्याख्या करता है। इसका सम्बन्ध चीन की साम्यवादी सरकार की अंतर्राष्ट्रीय स्थिति से है। उस सरकार के उत्थान ने पाश्चात्य विश्व का दो विषयों से सामना किया, एक नैतिक से दूसरा राजनीतिक से। क्या उस सरकार का स्वभाव और नीतियाँ पाश्चात्य विश्व के नैतिक प्रावदों के अनुरूप थीं? क्या पाश्चात्य विश्व को ऐसी सरकार में व्यवहार रखना चाहिए? प्रथम का उत्तर अवश्यम्भावी रूप से नकारात्मक होगा। परन्तु उससे यह आवश्यक उपपत्ति नहीं निवृत्त होती कि दूसरे प्रश्न का उत्तर भी नकारात्मक ही होना चाहिए। प्रथम यानी नैतिक प्रश्न के विचार का मापदण्ड था केवल चीन की साम्यवादी सरकार के स्वभाव तथा नीतियों को पाश्चात्य नैतिकता पर तोलना। दूसरी ओर दूसरे अर्थात् राजनीतिक प्रश्न को सम्बन्ध स्वार्थों तथा दोनों पक्षों द्वारा प्राप्त शक्ति से शासित होना था तथा इन स्वार्थों और शक्ति के लिए कोई कार्य-पद्धति निर्दिष्ट करनी थी। इस परीक्षा के प्रयोग ने इस निष्कर्ष पर पहुँचा दिया होता कि चीन की

साम्यवादी सरकार से कुछ भी व्यवहार न रखना ही अधिक विवेकमय होगा। इस परीक्षा की पूर्णरूपेण उपेक्षा करके इस निष्कर्ष पर पहुँचना और राजनीतिक प्रश्न का नैतिक विषय के रूप में उत्तर देना, वास्तव में अंतर्राष्ट्रीय राजनीति के प्रति 'नैतिकतामय दृष्टिकोण' का पांडित्यपूर्ण उदाहरण था।

तृतीय घटना यथार्थवाद और विदेशी नीति के प्रति वैश्विक नैतिकतामय दृष्टिकोण में निहित घन्तर की विलक्षणता से व्याख्या करनी है। ग्रेट ब्रिटेन बेल्जियम की तटस्थता का जिम्मा लेने वालों में से एक होने के कारण 1914 में जर्मनी से युद्ध में भिड़ गया, क्योंकि जर्मनी ने बेल्जियम की तटस्थता को भंग किया था। ब्रिटेन का यह कार्य यथार्थवादी अथवा वैश्विक नैतिकता के रूप में न्यायसंगत ठहराया जा सकता था। ता-पर्यं यह है कि कोई यथार्थवादी ढंग से नकं कर सकता था कि ब्रिटिश विदेशी नीति के लिए नीपरसैंड को किसी विरोधी शक्ति के शासन में आने से रोकना स्वयं सिद्ध है। तत्पश्चात् बेल्जियम की तटस्थता का उल्लंघन स्पष्ट-मे इगना नहीं था, जिनकी उल्लंघन करने वाले की विरोधात्मक विचारधारायें थी, जिन्होंने ब्रिटेन की मध्यस्थता का युक्ति-पूर्वक प्रचण किया। अगर उल्लंघन करने वाला राष्ट्र जर्मनी को छोड़ कर कोई अन्य होता तो ग्रेट ब्रिटेन बीच में पड़ने से रुक जाता। उस काल में ब्रिटेन के विदेशी सेक्रेटरी सर एडवर्ड ग्रे ने यही दृष्टिकोण अपनाया था।

वैदेशिक मामलों के द्वितीय सेक्रेटरी श्री हाडिन्ज ने सन् 1908 में उससे कहा था कि "यदि जर्मनी के विरुद्ध युद्ध के बीच फ्रांस बेल्जियम की निष्पक्षता का उल्लंघन करता है, तो चायद इंग्लैंड अथवा इस बेल्जियम की निष्पक्षता कायम रखने के लिए अपनी उँगली उठाये, परन्तु यदि जर्मनी बेल्जियम की निष्पक्षता का उल्लंघन करता है, तो यह संभव है कि परिस्थिति इसके ठीक विपरीत होगी।" जिसके उत्तर में सर एडवर्ड ने कहा था 'यह बिल्कुल ठीक है।' कोई भी राष्ट्र कानूनी तथा नैतिकतावादी दृष्टिकोण अपना सकता था। बेल्जियम की तटस्थता का उल्लंघन अपने आप में कानूनी व नैतिक स्तर पर गुरा होने के कारण बगैर इस बात को ध्यान दिये कि अपने देश के हित किस दिशा में हैं अथवा उल्लंघन करने वाला कौन है, इस उल्लंघन के विरोध में ब्रिटिश अथवा अमेरीका के हस्तक्षेप के पक्ष में दलील दे सकता था। यह दृष्टिकोण श्री मियोडोर ह्यूवेल्ट ने श्री ग्रे को लिखे गये अपने 1915 की 22 जनवरी के पत्र में अपनाया था।—

“मेरे सम्मुख परिस्थिति का केन्द्र बिन्दु वेल्जियम है। यदि डगलंड ग्रथवा फ्रांस ने जर्मनी की तरह वेल्जियम के साथ व्यवहार किया होता तो मैंने उसका उसी प्रकार से विरोध किया होता जैसा कि अब मैं जर्मनी का विरोध कर रहा हूँ। मैं तुम्हारे कार्य का जोरदार समर्थन करता हूँ, क्योंकि यह उन के लिए, जो यह विश्वास करते हैं कि सधियों का अच्छी नीयत से पालन होना चाहिये और अनर्राष्ट्रीय नैतिकता नाम की भी कोई चीज है, एक उपयुक्त आदर्श प्रस्तुत करना है। मैं यह परिस्थिति एक घमरीकी की हैसियत से अपनाता हूँ, क्योंकि एक घमरीकी एक जर्मन के मुकाबले में एक अंग्रेज के अधिक निकट है जोकि एक और तो अपने देश के हिन्दी की सेवा पूर्ण भक्ति से करता है, परन्तु जो साथ ही साथ मनुष्य भाव के सम्मुख न्यायपूर्ण तथा शोभनीय कार्य करना चाहता है क्योंकि वह प्रत्येक राष्ट्र का सिंहावलोकन उसके कार्यों के अनुसार करता है।”

राजनीतिक क्षेत्र की स्वाधीनता का अन्य दृष्टिकोण के हस्तक्षेप से बचाने का अर्थ इन दृष्टिकोणों के प्रति उदासीनता वदापि नहीं है। इसका वास्तविक अर्थ तो यह है कि प्रत्येक अपने निश्चित दायरे में सीमित रहे। राजनीतिक यथार्थवाद मानव की दो प्रकार की प्रवृत्तियों को मान्यता प्रदान करता है। वास्तविक मानव आर्थिक मनुष्य, राजनीतिक मनुष्य, नैतिक मनुष्य, 'धार्मिक मनुष्य', का समन्वय है। जो मनुष्य केवल 'राजनीतिक मनुष्य' है वह एक पशु तुरूप होगा, क्योंकि वह नैतिक परिधियों से पूर्णतया स्वतन्त्र होगा, वह मनुष्य जो पूर्णतः 'नैतिक मनुष्य' होगा, वह एक भूर्ख होगा, क्योंकि उसमें विवेक की कमी होगी। वह मनुष्य जो पूर्णतः 'धार्मिक व्यक्ति' है, एक साधु होगा, क्योंकि उसमें सांसारिक इच्छाएँ नहीं होंगी।

मानवीय प्रवृत्ति के इन भिन्न स्वरूपों को मान्यता प्रदान करते हुए राजनीतिक यथार्थवाद यह मानता है कि प्रत्येक पक्ष अपने पैमाने पर समझा जाना चाहिए। उदाहरणार्थ, यदि हम 'धार्मिक मनुष्य' को समझना चाहते हैं, तो कुछ समय के लिए उससे अन्य पक्षों को भूल जाना चाहिए और केवल उसके धार्मिक तथ्य से ऐसा देखना चाहिए जैसे वह ही सब कुछ हो। इसके प्रागे धार्मिक क्षेत्र में हमें उन्ही मूल्यांकनों को लागू करना चाहिए जो उससे सम्बन्धित विचार से जुड़े हों, तथा साथ ही साथ अन्य मान्यताओं के पैमानों तथा उनके मनुष्य के धार्मिक गुणों पर प्रभाव के प्रति सदा जागरूक रहना चाहिए। जो बात मनुष्य के इस पक्ष पर लागू होती है, वह उसके अन्य पक्षों पर भी ठीक

उसी प्रकार लागू होनी है। कोई भी आधुनिक अर्थशास्त्री अपने विज्ञान के अन्य विज्ञानों से सम्बन्ध को केवल इसी रूप में सोचेगा। अन्य विचार के मागदण्डों से स्वतंत्र करके ही अर्थ-शास्त्र ने अपने आपको एक स्वतंत्र विज्ञान के रूप में निष्काश है। राजनीतिक क्षेत्र में उसी प्रकार के विकास को लाना राजनीतिक यथार्थवाद का उद्देश्य है।

यह तो सत्य है कि राजनीति का वह सिद्धान्त, जो ऐसे मिथ्यान्त पर अवलम्बित है, सर्वमान्य कभी नहीं हो सकता और इसी कारण से ही कोई ऐसी वैदेशिक नीति भी सर्वमान्य नहीं हो सकती। क्योंकि ऐसा मिथ्यान्त य नीति दोनों ही हमारी मस्कृति की दो विशेष प्रवृत्तियों के विरुद्ध है—वह दृष्टिकोण तथा नतीजों के स्वयं विरुद्ध है। इसमें से एक तो हमारी उन्मीलनीय ज्ञानाब्दी के अनुभवों से उपजा दृष्टिकोण है, जो समान म शक्ति के स्थान को ही बुरा मानता है, जिसके बारे में हम आगे चल कर विस्तारपूर्वक देखेंगे। यथार्थवादी राजनीति के सैद्धान्तिक एवं व्यावहारिक रूप के विरुद्ध दृष्टरा विरोध मनुष्य के मस्तिष्क व राजनीतिक क्षेत्र के सम्बन्ध के स्वरूप से उपजता है। कुछ कारणों से, जिनका उल्लेख हम आगे चल कर करेंगे, मनुष्य का मस्तिष्क अपने दैनिक कार्य-कलापों में राजनीति को यथार्थ रूप में देखने से तबराता है। वह जानबूझ कर उस सत्य को या तो छिपाना है अथवा विकृत करता है, अथवा घटाता है या फिर उस पर आवरण डालता है विशेष रूप से अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति पर। क्योंकि अपने आप को राजनीति की प्रकृति के बारे में धोखा देकर ही वह अपने लोगों के मध्य राजनीतिक रूप से जीवन-यापन कर सकता है और स्वयं अपने राजनीतिक अभिप्राय को पूरा कर सकता है।

इसलिए यह आवश्यक है कि एक सिद्धान्त, जो अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति को उसके वास्तविक रूप में समझना चाहता है, न कि उस रूप में जो लोकप्रिय है, तो उसे उन मनोवैज्ञानिक विरोधों को दबा देना चाहिए, जो ज्ञान के अन्य क्षेत्रों को नहीं सहता पड़ता। जो पुस्तक अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति का सैद्धान्तिक अध्ययन करना चाहती है, उसके लिए विशेष व्याख्या का समर्थन आवश्यक है

## दूसरा अध्याय

# अंतर्राष्ट्रीय राजनीति का विज्ञान

### अंतर्राष्ट्रीय राजनीति का ज्ञान

**विभिन्न दृष्टिकोण** — इस पुस्तक के दो उद्देश्य हैं । पहला तो उन शक्ति को जानना व समझना जो कि राष्ट्रा के आपसी सम्बन्धों को निर्धारित करती हैं अर्थात् उन तरीकों को समझना जिनके द्वारा ये शक्तियाँ एक दूसरे पर तथा अंतर्राष्ट्रीय राजनीतिक सम्बन्धों व सस्याओं पर प्रभाव डालती हैं । सामाजिक विज्ञान के अन्य अंश में यह ज्ञान पूर्णतः स्वयं में सही मानी जायगी, क्योंकि प्रत्येक वैज्ञानिक ज्ञान स्वाभाविक तौर पर उन शक्तियों की खोज है, जो किसी सामाजिक घटना के पीछे व्याप्त है और साथ ही यह देखना होता है कि वे कैसे कार्य करती हैं । अंतर्राष्ट्रीय राजनीति के अध्ययन के प्रसंग में इस तत्त्व पर जोर देना अत्यन्त न होगा। जैसा कि डॉ० ग्रोसन कर्क ने कहा है —

“अब तक समुक्त राज्य में अंतर्राष्ट्रीय सम्बन्धों के अध्ययन पर व्यक्तियों का प्रभुत्व रहा है, जिन्होंने निम्नलिखित तीन दृष्टिकोणों में से कौन एक दृष्टिकोण अपनाया है । सर्वप्रथम वे इतिहासकार हैं जो कि अंतर्राष्ट्रीय सम्बन्धों को केवल प्राच्युनिक इतिहास समझते हैं, जिसमें स्वीकृत सामग्री पर्याप्त मात्रा में न होने के कारण विद्यार्थी को कठिनाई होती है । दूसरा, बर्ग अंतर्राष्ट्रीय विधिवेत्ताओं का है, जिन्होंने अपने आप को राज्यों के आपसी सम्बन्धों के कानूनी पक्ष के अध्ययन में सलग्न रखा है, पर जिन्होंने इस बात का कभी भी गम्भीरतापूर्वक प्रयत्न नहीं किया कि वह कौन से आधारभूत कारण हैं, जिनके कारण वे वैश्व परिधि सदा ही अधूरी व अपूर्ण रहती चली आई है । और अन्त में वे लोग जो कि अंतर्राष्ट्रीय सम्बन्धों में यथार्थ रूप से अधिक रुचि नहीं रखते, बस उस आदर्श रूप में अधिक रुचि रखते हैं जो कि अपने आप में पूर्ण हो, जिसे वे स्वयं निर्मित करना चाहते हैं । काफी समय पश्चात् केवल प्राच्युनिक काल में ही ऐसे विद्यार्थी आए हैं, जिन्होंने विश्व-राजनीति की आधारभूत व शाश्वत शक्तियों का अध्ययन प्रारम्भ किया है, तथा उन सस्याओं का अध्ययन जो कि शक्तियों को अपने में समेटे हुए हैं । यह अध्ययन न तो उनकी प्रशंसा अथवा

दोपारोपण करने की नीयत से वरन् इस इच्छा से किया गया है कि उन आधारभूत हलचलों को समझें जो किसी राज्य की वैदेशिक नीति को निर्मित करती है। इस प्रकार अत मे राजनीति-वैज्ञानिक अंतर्राष्ट्रीय क्षेत्र में पदार्पण कर ही रहा है।<sup>1</sup>

डॉ० कर्क की विचार-शृंखला को ही लेते हुए प्रोफेसर चार्ल्स ई० मार्टिन ने कहा है कि सर्वाधिक ज्वलन्त समस्या जो अंतर्राष्ट्रीय सम्बन्धों के शिक्षकों तथा विद्यार्थियों के सामने है, यह द्वैत की भावना है, जो उन्हें भिन्न-भिन्न विरोधी क्षेत्रों में न्यायव्यवहारिक रूप में फैलानी पड़ती है। मेरा तात्पर्य एक घोर शान्ति-क्षेत्र से है, जहाँ शान्ति की सस्थाएँ आपसी भगडों को सुलझाने से सम्बन्धित हैं तथा दूसरी ओर है शक्ति-सर्पण व युद्ध का क्षेत्र (परन्तु वास्तविकता यही है, इससे कोई बचाव नहीं है)। मेरे विचार से हमारे अध्ययन-पठन के दृष्टिकोण का पिछले बीस वर्षों में एक सबसे बड़ा दोष शायद यह रहा है कि हम ने युद्ध की पद्धति तथा शक्ति-सर्पण के प्रभाव से सम्बन्धित पुस्तकों के प्रभाव को हलके तौर पर समान ही कर दिया है। मेरा विचार है कि ऐसा करने में राजनीति वैज्ञानिक बड़ी भूल कर रहे हैं। जबकि हम को ही शक्ति-गर्पण तथा उसके परिणाम व उससे पैदा होने वाली परिस्थितियों का अध्ययन करना चाहिए। हमें ही युद्ध-रूपी सस्था का भी अध्ययन करना चाहिए।<sup>2</sup>

इस परिभाषा के अन्तर्गत अंतर्राष्ट्रीय राजनीति एक अध्ययन के विषय के रूप में आधुनिक इतिहास व प्रचलित घटनाओं अन्तर्राष्ट्रीय विधि तथा राजनीतिक सुधारों से भिन्न है।

अंतर्राष्ट्रीय राजनीति में आधुनिक इतिहास तथा प्रचलित घटनाओं के प्रतिरिक्त भी अन्य तथ्यों का समावेश होता है। निरीक्षण—कहाँ वर्तमान दृश्य व उसके निरन्तर बदलते हुए दृश्यरूपों व परिवर्तित पहलुओं का घिरा हुआ है। उसे छेड़ होने के लिए कोई ठोस भूमि प्राप्त नहीं है और न ही कोई मापदण्ड जोकि आधारभूत तत्त्वों तक पहुँचे बिना प्राप्त नहीं हो सकते। वे उरा समय स्पष्ट होते हैं, जब आधुनिक घटनाओं को सुदूर अतीत से जोड़ा जाय और दोनों को मानवीय स्वभाव की शाश्वत प्रवृत्तियों के सदर्थ में देखा जाय।

अंतर्राष्ट्रीय राजनीति को वैधिक नियमों अथवा सस्थाओं में नहीं उतारा जा सकता। अंतर्राष्ट्रीय राजनीति इन विधियों की परिधि तथा उन सस्थाओं के

1 American Journal of International Law, Vol 39 (1945) P 369-70

2 Proceedings of the Eighth Conference of Teachers of International Law and Related Subjects (Washington Carnegie Endowment for International peace 1946) P-66

द्वारा ही संचालित होनी है। परन्तु यह उन के समान ठीक उसी प्रकार साम्य नहीं रखती जिस प्रकार राष्ट्रीय स्तर पर अमरीकन राजनीति, अमरीकन संविधान सधीय कानून अथवा सधीय सरकार के अगो से समता रखती है।

बिना यह जान कि अंतर्राष्ट्रीय राजनीति वास्तव में क्या है और किस लिए है उसको सुधारने के प्रयत्न के बार में हमारा भी वही मत है जो श्री विलियम प्राटम समनेर का है —

परिस्थितियों तथा मानव प्रकृति के यथार्थ रूप की सही परीक्षा करने के स्थान पर कुछ महान् भावों और मान्यताओं को पूर्वाग्रह के रूप में मान कर उनका राजनीतिक बाह्य विचार का नयसे बड़ा दोष है। कुछ ऊँची व अधिक श्रेष्ठ बातों का एक आदर्श पट्ट से ही बना लिया जाता है जो कि वास्तविकता में वर्तमान परिस्थिति से ऊँचा होता है और प्रायः अनजाने ही आदर्श का अस्तित्व वर्तमान स्थिति में मान लिया जाता है। उसे फिर ऐसे चिन्तन का मानदण्ड मान लिया जाता है, जिसकी कोई बुनियाद नहीं होती। राजनीतिक विषयों पर सूक्ष्म चिन्तन का तरीका ही गलत है। यह लोक-प्रिय है, क्योंकि यह सरल है। एक नये जगत् की कल्पना करना इस जगत् को जानने से आसान है। राष्ट्रों के इतिहास तथा समस्याओं के अध्ययन की अपेक्षा कुछ लोक-प्रिय स्वीकृत तथ्यों के आधार पर चिन्तन की उदात्त आसान है। लोक-प्रिय मारे भी आसान हैं अपेक्षाकृत इस अध्ययन के कि वह सही है अथवा नहीं। ये सब शकामों को बढ़ावा देते हैं, जिससे उपदेशों व लोकोक्तियों की वृद्धि होती है और राष्ट्रों के मध्य काफी अगड़े होते हैं और लाभ कम होता है।<sup>3</sup>

### समझ की सीमाएँ

अंतर्राष्ट्रीय राजनीति में सैद्धान्तिक खोज में निरीक्षण-कर्ता को जो सबसे बड़ी कठिनाई का सामना करना पड़ता है, वह है तथ्यों की दुर्लभा। जिन घटनाओं को वह जानने का प्रयत्न करता है, वे स्वयं विलक्षण घटनाएँ हैं। वे एक विशेष प्रकार से इस बार ही घटित हैं और इस प्रकार न तो पहले ही घटी थी और न घटेंगी, दूसरी ओर वे एक दूसरे से मिलती-जुलती हैं, क्योंकि वे सामाजिक शक्तियाँ का स्पष्टीकरण हैं। सामाजिक शक्तियाँ मानव-स्वभाव का गतिमय रूप हैं। इसी कारण एक ही परिस्थिति में अतर्गत सामाजिक शक्तियाँ

3 "Democracy And Responsible Government," The Challenge of Facts and Other Essays (New Haven Yale University Press, 1914) pp 245-6.



समान रूप में प्रकट होती हैं। फिर समान घटनाओं और विभिन्न घटनाओं के मध्य रेखा कहाँ खींची जाय ?

अंतर्राष्ट्रीय राजनीति के सैद्धान्तिक अध्ययन को घटनाओं की दुनिया के कारण जिन कठिनाइयों का सामना करना पड़ता है, यह बताना देना प्रासंगिक होगा कि वे वास्तव में, मानव समझदारी के सामने स्वाभाविक बाधाओं का एक विशेष रूप मात्र हैं। जैसाकि माण्टेगिन ने कहा था 'जिस प्रकार कोई घटना प्रत्येक घातक एक दूसरे से पूर्ण रूप से नहीं मिलती, उसी प्रकार से दोहरे भी एक दूसरे से पूर्णतया भिन्न भी नहीं हैं और प्रकृति के द्वारा एक चानुपपूर्ण मिश्रण है। यदि हमारे चेहरे में सामान्यता न होती तो हम मनुष्य की पृथु से भिन्नता स्थापित कदापि न कर पाते, और यदि उनमें आपस में भिन्नताएँ न होती तो हम एक दूसरे को एक दूसरे से भिन्न न कर पाते। सभी वस्तुएँ कुछ सामान्यताओं के आधार पर ही एक दूसरे से जुड़ी रहती हैं। प्रत्येक उदाहरण भ्रूरा ही होता है, इसी कारण अनुभव से उपजी हुई तुलना सबदा दृष्टिपूर्ण तथा अपूर्ण होती है। फिर भी एक अनुभव दूसरी तुलनाओं की कड़ी बन जाता है। उसी प्रकार कानून भी उपयोगी और सेवा के योग्य बन जाते हैं, तथा कुछ शाब्दिक खीच-तान, जबर्दस्ती तथा पक्षपात से पूर्ण व्याख्याओं द्वारा हमारे मामलों को निबटाने में सहायक होते हैं।<sup>4</sup> इस प्रकार की दूरस्थ व पक्षपात-पूर्ण धारणाओं से निरन्तर सुरक्षित रहना चाहिए।

विभिन्न घटनाओं की तुलना के उपरान्त ही हम अंतर्राष्ट्रीय सिद्धान्तों का ज्ञान प्राप्त करते हैं। एक विशेष प्रकार की राजनीतिक परिस्थिति एक खास तरह की वैश्विक नीति को जन्म देती है। किसी विभिन्न राजनीतिक परिस्थिति से व्यवहार करते समय हम अपने आप से पूछते हैं यह परिस्थिति पिछली परिस्थिति से किस प्रकार से भिन्न तथा किस प्रकार से समान है ? क्या ये समानताएँ पिछली विकसित नीति को पुष्ट करती हैं ? या फिर समानताओं व विभिन्नताओं का सामंजस्य उस नीति का सार बनाय रख कर कुछ पक्षों में हममें काट-छाँट सभव करना है ? या फिर विभिन्नता समानता को पूर्णतः विपरीतता में रखे पुरानी नीति का जामू करने के योग्य बना देती है ? यदि कोई अंतर्राष्ट्रीय राजनीति को समझना चाहता है तथा वर्तमान घटनाओं के तथ्य को समझना चाहता है, तो उसे इन प्रश्नों में निहित दो प्रमुख बौद्धिक कार्यों को करना पड़ेगा। उसे दो राजनीतिक परिस्थितियों की समानताओं व भिन्नताओं

4 The Essays of Michel de Montaigne edited and translated by Jacob Zeitlin (New York Alfred A Knopf, 1936) Vol III, P-270

म अन्तर स्थापित करना पड़गा। इसका अतिरिक्त, उस वैदेशिक नीति के लिए इन समानताओं व भिन्नताओं के मद्द्तव को जानने की क्षमता रखनी होगी। निम्नलिखित तीन घटनाएँ जाँचीं जाँचें इस समस्यापूर्ण प्रश्न व उसकी कठिनाइयों का उदाहरण प्रस्तुत करती हैं।

जार्ज वाशिंगटन ने 17 सितम्बर सन् 1796 का अपने विदेशी भाषण में, अमरीकन वैदेशिक नीति के आधारभूत सिद्धान्तों की चर्चा की थी, जिनका सार था, यूरोपीय मामलों से दृष्टिकोण। 2 दिसम्बर सन् 1823 को प्रेजिडेंट जेम्स मनीरो ने एक संदेश अमरीकन कांग्रेस को भेजा था, जिसमें उन्होंने भी अमरीकन वैदेशिक नीति के सिद्धान्तों को उन्हीं युक्तियों में प्रस्तुत किया था। सन् 1917 में संयुक्त राज्य ने फ्रांस व ब्रिटन का जर्मनी के विरुद्ध पक्ष लिया, जोकि उन दोनों की स्वतन्त्रता को संकट में डाल रहा था। सन् 1947 की 12 मार्च को अमरीकन कांग्रेस का एक संदेश भेजे हुए प्रेसिडेंट ट्रूमैन ने अमरीकन वैदेशिक नीति को पुनर्निर्धारित किया, जिसका तात्पर्य विश्वव्यापी साम्यवाद की रोक-थाम था।

सन् 1512 में इंग्लैंड के माथ्यू हेनरी ने हैप्सबर्ग के साथ फ्रांस के विरुद्ध मैनी की थी। सन् 1515 में उसने फ्रांस से हैप्सबर्ग के विरुद्ध मित्रता की संधि की थी। सन् 1522 व 1542 में उसने फिर हैप्सबर्ग से गठबंधन किया। फ्रांस के विरुद्ध सन् 1756 में ब्रिटन ने फ्रांस व रूस से आसक्ति ली थी व जर्मनी व विरुद्ध व सन् 1939 में फ्रांस व पोलैंड से जर्मनी के विरुद्ध गठबंधन किया।

नपोलियन, विलियम द्वितीय व हिटलर ने यूरोप महाद्वीप को विजय करने की कोशिश की और असफल रहे।

क्या इन तीन कठिनाइयों की घटनाओं की लड़ी में कुछ ऐसी समानताएँ हैं, जो हम प्रत्येक कड़ी के लिए एक सिद्धान्त के निर्माण का अवसर देती हैं? या फिर प्रत्येक कड़ी की विभिन्न घटनाएँ एक दूसरे से इतनी भिन्न हैं कि प्रत्येक के लिए अलग-अलग नीति की आवश्यकता होगी? इस निर्णय तक पहुँचने की कठिनाई ही वैदेशिक नीति के लिए सही फैसले को निर्धारित करने की कठिनाई है जिसके द्वारा अविध्य के लिए सही रास्ता ढूँढा जा सके और जिससे सही वस्तु सही समय में सही उपाय से की जा सके।

क्या वाशिंगटन व विदेशी-भाषण में उक्त वैदेशिक नीति का अमरीकन वैदेशिक नीति का सामान्य सिद्धान्त माना जाय? या फिर वह कुछ विशय परिस्थितियों से उत्पन्न हुई थी और इस कारण उसकी यथायत्ता उनके द्वारा सीमित थी? क्या वाशिंगटन व मनीरो के संदेशों की वैदेशिक नीति ट्रूमैन के सिद्धान्त से मेल खाती है? समस्या को दूसरे शब्दों में इस प्रकार रखा जा

सकता है, क्या ट्रूमैन का सिद्धान्त वाशिंगटन व मनरो के अमरीकन वैदेशिक मामलों के विचार का एक रूपान्तरण मात्र है या वह अमरीकन वैदेशिक नीति की परम्परा से मौलिक रूप में पृथक् है ? और यदि यह सत्य है तो क्या परिवर्तित परिस्थितियों में यह औचित्यपूर्ण है ? सामान्य बचन के अनुसार क्या सन् 1796, 1823, 1917, 1941 व 1947 संयुक्त राज्य की अन्तर्राष्ट्रीय परिस्थिति के मध्य का अन्तर इन विभिन्न परिस्थितियों के लिए विभिन्न वैदेशिक नीतियों का समर्थन करता है ? सन् 1917, 1941, व 1947 की परिस्थितियों में वे क्या समानताएँ व विभिन्नताएँ हैं जो कि यूरोप ने संयुक्त राज्य के सामने प्रस्तुत की थी, व किस सीमा तक उनके फलस्वरूप संयुक्त-राज्य को सामान्य अथवा भिन्न वैदेशिक नीति अपनाने पर प्रेरित करती है ?

ब्रिटिश वैदेशिक नीति में घटित इन परिवर्तनों का प्रश्न क्या है ? क्या वे राजकुमारों तथा राजनीतिज्ञों की सनक और धोखेबाजी से उत्पन्न हुए हैं ? या क्या वे जनता के उस सचित ज्ञान से प्रेरित हुए हैं, जो किसी सवोगवश दुर्द मित्रता का प्रतिक्रमण करके स्थायी हितों को दृष्टि में रखकर यूरोप महाद्वीप के साथ सम्बन्धों को निर्धारित करता है ?

क्या महाद्वीपीय विजय के तीनों प्रयत्नों से उत्पन्न संकट, जिनके पीछे बहुत ही दुर्घटनाएँ घटी, असमान कारणों की ही उत्पत्ति थी ? या फिर उनकी परिणाम की समानता पूरी राजनीतिक परिस्थिति की समानता की ओर संकेत करती है, और इस प्रकार की कोशिश फिर से करने वालों के लिए एक विचार-मोक्ष उपदेश का रूप में लेती है ? अधिक विशेषता के साथ यदि कहा जाय तो क्या सोवियत रूस की यूरोपीय नीति नेपोलियन, विलियम द्वितीय व हिटलर के समान कही जा सकती है ? जिस सीमा तक वह ऐसी ही है, तो क्या उनके कारण संयुक्त राज्य को 1917 व 1941 के समान ही अपनी नीति निर्धारित करनी होगी ?

कभी-कभी जैसा कि ब्रिटिश वैदेशिक नीति के परिवर्तनों का प्रश्न है, उत्तर स्पष्ट है, अर्थात् नीति किसी सनक की उपज नहीं, बल्कि बुद्धि की उपज है। परन्तु अधिनगर, विदेश रूप से जबकि हम वर्तमान तथा भविष्य से सम्बन्ध रखते हैं, तो उत्तर अनिश्चित होगा और मर्यादाओं से सीमित भी। जिन तथ्यों पर उत्तर आधारित है, वे मुख्यतः अस्पष्ट हैं तथा उनमें निरन्तर परिवर्तन सम्भव है। जो लोग, इसके विपरीत सोचते हैं, वे भूखी तुलनाओं के अतिरिक्त इतिहास से कुछ नहीं सीखे हैं। जब ऐसे व्यक्ति अपने देश की वैदेशिक नीति को निर्धारित करने के लिए उत्तरदायी होते हैं तो फल सदा विष्वसकारी असफलता ही होता है। विलियम द्वितीय और हिटलर नेपोलियन के दुर्भाग्यपूर्ण परिणाम से कुछ

नहीं नीला क्योंकि वे सोचते थे कि उससे उन्हें कुछ शिक्षा नहीं मिल सकती। जिन्होंने वाशिंगटन की मलाह को एक ऐसे सिद्धान्त का रूप दे दिया, जिसका दासतापूर्ण अनुकरण करना है, उन्होंने उनके मुकाबिले में कम गलती नहीं की, जिन्होंने उस पूमान ठुकरा दिया।

जा पहला पाठ अंतर्राष्ट्रीय राजनीति के विद्यार्थी का सीखना है और जिसे कभी भी नहीं भूलना चाहिए, वह यह है कि अंतर्राष्ट्रीय मामलों का पेचीदापन साधारण समाधान व विश्वमनीय भविष्यवाणी को असंभव बना देता है। यहाँ पर ज्ञानी व नीम हकीम (मिथ्या चिकित्सक) एक दूसरे से पूछ-छ हो जाते हैं। उन शक्तियों का ज्ञान, जो कि अंतर्राष्ट्रीय सम्बन्धों को निर्धारित करती हैं, तथा उन तरीकों का ज्ञान, जिनके द्वारा राजनीतिक सम्बन्ध स्पष्ट होते हैं, अंतर्राष्ट्रीय राजनीति व तथ्यों की अस्पष्टता का अनावरण करता है। प्रत्येक राजनीतिक परिस्थिति में विरोधी प्रवृत्तियाँ खेल करती हैं। इन प्रवृत्तियों में से एक प्रवृत्ति किन्हीं विशेष परिस्थितियों में प्रभुत्वकारी हो सकती है। परन्तु यौन ही प्रवृत्ति वास्तव में प्रवर्जित हो जायेगी, इस बात का सा केवल अनुमान ही किया जा सकता है। इसीलिए सबसे श्रेष्ठ काम या एक विद्वान् विद्यार्थी कर सकता है, वह यह है कि किसी विषय अंतर्राष्ट्रीय परिस्थिति में व्याप्त विभिन्न प्रवृत्तियों की खोज कर, जो उसमें समावर्तमानों के रूप में निहित रहती है। वह उन विशेष परिस्थितियों की ओर ध्यान आकर्षित कर सकता है, जिनके फलस्वरूप एक तरह की प्रवृत्ति के फैल जान की अधिक संभावना है और इस प्रकार अनुमान लगा सकता है कि वास्तविकता में किस प्रकार की निम्न परिस्थितियाँ तथा प्रवृत्तियाँ प्रकट हो कर प्रभुत्वकारी होंगी।

क्योंकि अंतर्राष्ट्रीय राजनीति के तथ्य निरन्तर परिवर्तित होने रहते हैं, विश्व की घटनाएँ आश्चर्यपूर्ण ढंग से घटित होती रहनी हैं। जो व्यक्ति उनमें अपने भूतकालीन ज्ञान तथा वर्तमान परिस्थितियों के आधार पर भविष्य का अनुमान करना चाहता है, उसके लिए विद्व की समस्वाधी के भण्डार में सदा आश्चर्यान्विन वरन वाले तथ्य वर्तमान रहते हैं। सन् 1776 में वाशिंगटन ने घोषणा की थी कि हमारा देश का भाग्य हर मानवीय संभावना के अलगत आने वाले धन्द मलाह के गूढ़ बायों पर अवलम्बित है। परन्तु सात वर्षों से पहले स्वतंत्रता की लड़ाई का फल नहीं हुआ। सन् 1792 में ब्रिटिश प्रधान मंत्री पिट ने फोर्जी चर्च में कभी का समर्थन किया था, (विशेषरूप से ब्रिटिश नौ सेना के नाविकों में वेहद छँटनी पा) तथा आने वाले वर्षों में चीज भी छँटनी के आश्वासन की भाषा की घोषणा इन मन्त्रों में की थी, "यह बात निर्विवाद है कि हम देश के इतिहास में आज से पूर्व कभी भी ऐसा समय नहीं आया जबकि यूरोप की परिस्थिति के

आधार पर हम, अधिक विवेकपूर्ण दृष्टिकोण से, कम से कम पंद्रह वर्ष के लिए शान्ति की आशा कर सकें।" बस दो माह के पश्चात् ही महाश्रीय युद्ध की लपटों में झुलस गया। छह माह के भीतर ही भीतर ग्रेट ब्रिटेन भी उसमें उलझ गया। इस प्रकार युद्ध का लम्बा दौर प्रारम्भ हो गया, जो प्रायः पच्चीस वर्ष तक चलता रहा। जब लार्ड ग्रनवाइल सन् 1870 में ब्रिटिश ब्रैडेशिफ सचिव बने थे, तो उनको स्थायी उपसचिव में सूचना दी थी कि "उसने अपने लम्बे अनुभव के मध्य कभी भी ब्रैडेशिफ मामलों में उतना शान्तिमय वातावरण नहीं देखा था, और उसके मध्य कोई भी ऐसी महत्वपूर्ण समस्या नहीं थी, जिससे उन्हें (लार्ड ग्रनवाइल को) निपटना पड़े।" उसी विशेष दिन, होहन जोनर्न निगमरिजन के राजकुमार लियोपोल्ड ने स्पेन का शासन-भार स्वीकार कर लिया। इसके तीन सप्ताह पश्चात् उसी कारण फ्रांस एवं प्रशा क मध्य युद्ध छिड़ गया।

जबकि इतने बड़े राजनीतिज्ञों की भविष्यवाणी इतनी बुरी तरह में भ्रमपूर्ण रही, तब हम जैसे छोटे मस्तिष्कों की भविष्यवाणी से क्या आशा की जा सकती है? प्रथम विश्वमहायुद्ध के पूर्व जबकि अधिकतर लोग महायुद्ध का—कम से कम अल्पकालीन युद्ध को—असम्भव समझने थे, किन्तु ऐसी पुस्तकों से जा कि अन्तर्राष्ट्रीय मामलों पर लिखी गई थी, यह अनुमान किया जा सकता था कि क्या होने वाला है? क्या दोनों विश्व महायुद्धों के बीच लिखी गई पुस्तकों में किसी भी पुस्तक की सहायता से कोई भी यह अनुमान लगा सकता था कि तीसरी घनाब्दी के छठे दशक में अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति का क्या रूप होगा? द्वितीय विश्वमहायुद्ध के प्रारम्भ में, युद्ध के अन्त में जगत् का राजनीतिक रूप किस प्रकार का होगा, ऐसा कौन अनुमान लगा सकता था? सन् 1945 में कौन जान सकता था कि सन् 1955 में विश्व का क्या रूप होगा? यह सन् 1950 में कौन जान सकता था कि सन् 1960 में उसका रूप क्या होगा? तो फिर उन लोगों पर क्या विद्वान किया जा सकता है, जो पूर्ण विद्वान से बतलाते हैं 'कि कल व परसो क्या होने वाला है'?"

5. अन्तर्राष्ट्रीय मामलों में सम्बन्धित भविष्यवाणियों की गलतियों का विशेष स्फोटक रूप हवाई वलरन पर आधारित उन आन्तियों में निहित हो जाता है, जो अनुभवियों ने हर युद्ध के उपरान्त अगले युद्ध के स्वरूप के बारे में भविष्यवाणियाँ करने में की थीं। मेनवेली ने लॉर जनरल जे० एफ० सी० पुलर की भविष्यवाणियाँ ठीक का इतिहास वह कहाँ है जो तर्जमत वही जा सकती है, परन्तु निम्न वास्तविक ऐतिहासिक विकास में उपजी परिस्थितियों में कोई सम्बन्ध नहीं था। उदाहरण के लिए जनरल पुलर ने सन् 1923 में दूरदर्शिता के आधार पर भविष्यवाणी की थी कि द्वितीय विश्व महायुद्ध का निर्णायक शस्त्र गैस होगी। Sec, The Reformation of war (New York E.P. Dutton and Company, 1923)

## अंतर्राष्ट्रीय शान्ति-समस्या की समझ

य प्रश्न हमका इस पुस्तक के द्वितीय लक्ष्य की ओर अप्रसर करते हैं। बीसवीं शताब्दी के मध्य में राजनीति का कोई भी अध्ययन, विशेष रूप से अंतर्राष्ट्रीय राजनीति का कोई भी अध्ययन—इस अर्थ में तटस्थतापूर्ण नहीं हो सकता कि वह ज्ञान का कार्य स पृथक् कर ले और 'ज्ञान के लिए ज्ञान' के सिद्धान्त का अनुसरण कर। अब अंतर्राष्ट्रीय राजनीति समुक्त राज्य के लिए केवल घटनाओं की सूखला, चाहे कितनी ही मूल्यवान् अथवा लाभप्रद क्यों न हो, नहीं रही है और जैसी कि वह अपने इतिहास में पहले राष्ट्र के जीवन तथा भाग्य से असम्बद्ध थी, अब नहीं है। समुक्त-राज्य का अस्तित्व तथा भाग्य अंतर्राष्ट्रीय राजनीति की अपेक्षा आंतरिक राजनीति द्वारा कहीं अधिक गहराई से प्रभावित था, जैसे कि मैक्सिकन युद्ध, स्पेनिश अमरीकन युद्ध तथा मनरो सिद्धान्त के रूढ़िवाद द्वारा दिये गये उपसिद्धान्त के विरोध में गृह-युद्ध।

हमारे युग के दो विशेष तथ्यों ने समुक्त-राज्य के लिए अंतर्राष्ट्रीय राजनीति व गृह-राजनीति के आनुपातिक महत्त्व को पूर्णतः पलट दिया है। सबसे प्रथम इन समय जब हम लिख रहे हैं, समुक्त राज्य विश्व के दो सबसे शक्तिशाली राष्ट्रों में से एक है। फिर भी अपने वास्तविक और शक्तिशाली प्रतिद्वन्द्वियों के मुकाबिले में उसका शक्तिशाली नहीं है कि वह अपनी नीतियों के फलस्वरूप राष्ट्र के मध्य अपनी स्थिति के प्रश्न की उपेक्षा कर सके। गृह-युद्ध के अंत में लेकर द्वितीय विश्व-महामुद्ध के प्रारंभ तक यह बात कोई विशेष तथ्य नहीं रखती थी कि समुक्त-राज्य लेटिन अमरीकन पड़ोसियों के प्रति अथवा चीन या स्पेन के प्रति क्या नीति अपनाता है। निजी शक्ति की आत्म-निर्भरता तथा शक्ति-संतुलन के प्रभाव के कारण समुक्त-राज्य सफलता से उपजी असंमित महत्वाकांक्षा व असफलता से उत्पन्न भय तथा नैराश्य से मुक्त रहता था। समुक्त राज्य सफलता या असफलता के प्रति एक उपेक्षा का रुख अपना सकता था और उनके कारण धर्म के लालच अथवा भय से मुक्त रह सकता था। परन्तु अब वह अपने महाशत्रु की परिधि के बाहर खड़ा सम्पूर्ण राजनीतिक जगत् को मित्र अथवा शत्रु के रूप में देख रहा है। अब वह दूसरों के लिए खतरनाक, भेद्य एवं भयप्रद हो गया है।

अनि शक्तिशाली परन्तु सर्वशक्तिशाली न होने के कारण पैदा हुआ मकड़ दूसरे तथ्य के कारण और भी बड़ जाता है और वह है विश्व के राजनीतिक स्वरूप में त्रिविध क्रान्ति।

सर्वप्रथम बहु-शक्ति-केन्द्रीय राज्य पद्धति, जिसका केन्द्र यूरोप था, आज विश्व-व्यापी केन्द्रीय पद्धति द्वारा हटा दी गई है, जिसके शक्ति-केन्द्र यूरोप

के बाहर हैं। इसके अतिरिक्त पाश्चात्य सभ्यता की नैतिक एकता, जिसके कारण ही वह इतिहास में सम्पूर्ण ससार में विलक्षण रही है, आज दो पूराने विरोधी विचार-मूल्यों में विभाजित हो गई है जिनमें से प्रत्येक विचार-धारा सदैव मनुष्य की निष्ठा अपनी ओर आकर्षित करने में सक्षम है। और अन्त में आधुनिक तकनीकी (यान्त्रिकी) ने पूरा युद्ध को संभव बना कर पूरा-विध्वंस को उसका परिणाम बना दिया है। वर्तमान अंतर्राष्ट्रीय राजनीति के इन आधुनिक तत्वों में विश्व शान्ति स्थायी रखने में प्रश्न का न केवल अत्यंत कठिन कार्य बना दिया है अपितु साथ ही साथ उन्होंने युद्ध में निहित संकट को उस सीमा तक पहुँचा दिया है जहाँ पहुँच कर पूरा अणु-युद्ध स्वयं विध्वंसकारी निरर्थकता का रूप ले लेता है। क्योंकि संयुक्त राज्य आज प्रभुकारी स्थिति में है जिसके कारण उसका उत्तुङ्गवादित्व भी सबसे अधिक है अंतर्राष्ट्रीय राजनीति को संचालित करने वाली शक्तियों का अध्ययन व शान्ति संयुक्त राज्य के लिए एक आनन्दकारी बौद्धिक वृत्ति से अधिक महत्वपूर्ण बन गया है। वह एक अत्यन्त महत्त्वपूर्ण आवश्यकता बन गई है।

इसी कारण वर्तमान संयुक्त राज्य के दृष्टिकोण से अंतर्राष्ट्रीय राजनीति पर मनन करना उन मूलभूत समस्याओं पर मनन करना है जो आज धमरीकन वैदेशिक नीति के सामने उपस्थित हैं जबकि हर युग में अन्य शक्तियों के मध्य एक शक्ति के रूप में संयुक्त राज्य के हिता को बढ़ावा देना धमरीकी वैदेशिक नीति का प्रमुख लक्ष्य रहा है। और आधुनिक युग में जिसने सम्पूर्ण विध्वंसकारी युद्ध अणु-शक्तियों द्वारा संचालित करना सीख लिया है विश्व शान्ति स्थिर रखना प्रत्येक राष्ट्र की प्रथम अभिरुचि बन गई है।

इसी कारण इस पुस्तक में दो प्रमुख विचारों के विवेचन की योजना है वे हैं शक्ति व शान्ति। ये दोनों विचार मध्य बीसवीं शताब्दी में विश्व राजनीति के केन्द्रीय विचार इस कारण बन गए हैं क्योंकि विध्वंसकारी शक्ति का अप्रूप जमाव शान्ति की समस्या को अनिवार्य आवश्यकता समझना है। ऐसे जगत् में जिसकी संचालिका शक्ति सावर्भौमिक राष्ट्रों की शक्ति लालसा है शान्ति केवल दो साधनों द्वारा स्थापित की जा सकती है। एक साधन तो स्वयं संचालित सामाजिक शक्तियों की यान्त्रिकता है जो कि अंतर्राष्ट्रीय भित्ति के शक्ति संधि में शक्ति संतुलन के रूप में प्रकट होता रहता है। दूसरा साधन आदर्शों पर आधारित सीमाएँ हैं जिस मनुष्य स्वयं अपने ज्ञान द्वारा अंतर्राष्ट्रीय विधि अंतर्राष्ट्रीय नैतिकता व विश्व-यापी जनमत के रूप में उस संधि विधि के ऊपर घेरे की तरह खलता है। अब तीन प्रश्न और उठते हैं जिनका उत्तर अपेक्षित है। क्योंकि इनमें से कोई भी शक्ति संधि को शान्ति की सीमाओं में अनन्तकाल

क लिए बाध कर नहीं रख सकता अंतर्राष्ट्रीय शांति को स्थिर रखने के मुनावा का वास्तविक मूल्य क्या है ?

उदि पूछा जाय ता प्रमुख-सम्पन्न राष्ट्र-राज्यों के आज के अंतर्राष्ट्रीय समाज का विश्वव्यापी राज्य सरीखे अति राष्ट्रीय संगठन में परिणत कर देने का मूल्य क्या है ? और अन्त में उस काय-क्रम का रूप क्या होगा जा अतीत के पाठ का दृष्टिगोचर करत हुए काय-क्षेत्र में अपने आप का वर्तमान की समस्याओं से सामञ्जस्य स्थापित करना चाहता है ?





प्रयत्न किया था, अतः सभी अंतर्राष्ट्रीय राजनीति के मंच पर अभिनेता बने<sup>2</sup>।

अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति के इस विचार से निम्नलिखित दो निष्कर्ष निकलते हैं —

सर्वप्रथम, एक राष्ट्र के दूसरे राष्ट्र के प्रति प्रत्येक कार्य को राजनीतिक कार्य का स्वरूप नहीं दिया जा सकता। अनेक कार्य माघारणत बिना किसी शक्ति के विचार के प्रारम्भ किये जाते हैं और उसमें उस राष्ट्र की शक्ति पर कोई प्रभाव नहीं पड़ता। अनेक कानूनी, आर्थिक, मानवीय, एवं सांस्कृतिक कार्य इसी प्रकार के होते हैं। इसी कारण जब कभी भी एक राष्ट्र किसी दूसरे राष्ट्र से प्रत्यक्ष संधि स्थापित करता है अथवा वस्तुओं व सेवाओं का विनिमय करता है, या प्राकृतिक प्रकोप को दूर करने में सहयोग स्थापित करता है अथवा सम्पूर्ण मसार में सांस्कृतिक उपलब्धियों के प्रचार को प्रोत्साहित करता है तो वह अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति में सलग्न नहीं कहा जा सकता। दूसरे शब्दों में, किसी राष्ट्र का अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति में मलग्न होना अन्तर्राष्ट्रीय मंच पर किये गये अनेक कार्यों में से केवल एक ही कार्य है।

दूसरे सब राष्ट्र हर समय अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति में एक ही सीमा तक लिप्त नहीं रहते। उनकी लिप्तता की मात्रा मोवियत रूस व संयुक्त राष्ट्र अमरीका की पराकाष्ठा से लेकर स्विट्जरलैंड लक्जम्बर्ग अथवा वेनेजुला की न्यूनतम लिप्तता तक तथा पूर्ण अलिप्तता तक हो सकती है जैसे लीचटेन्स्टीन (Liechtenstein) तथा मोनाको (Monaco)। इसी प्रकार की अनियाँ विरोध देशों के इतिहास में भी दृष्टिगोचर हो सकती हैं। स्पेन सोलहवीं शताब्दी में अन्तर्राष्ट्रीय शक्ति-संघर्ष में एक मुख्य प्रतिद्वन्दी था, परन्तु आज उसका अभिनय बहुत ही सीमित है। यही बात आस्ट्रिया, स्वीडन व स्विट्जरलैंड पर लागू होती है। दूसरी ओर संयुक्त राज्य, सोवियत रूस व चीन सरीखे राष्ट्र आज पचास अथवा बीस वर्ष पूर्व की अपेक्षा अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति में अत्यधिक गहराई से लिप्त हैं। संक्षेप में, राष्ट्रों का अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति से सम्बन्ध गतिमय है। यह सम्बन्ध शक्ति के परिवर्तन पर अवलम्बित है, जो किसी राष्ट्र को कभी शक्ति-अधर्ष की प्रथम पंक्ति में ला देता है, अथवा कभी उसे उस संघर्ष में गतिशील रूप से हिम्सा लेने को विवश कर देता है। इससे उसके सांस्कृतिक रूपान्तरण के प्रभावस्वरूप उस राष्ट्र का दृष्टिकोण ही परिवर्तित हो

2. अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति की शक्ति से सम्बन्धित कुछ महत्वपूर्ण टिप्पणियों के लिए देखिये Lionel Robbins, The Economic Causes of War (London: Jonathan Cape, 1939) pp 63 ff

सकता है, जो अब शक्ति के स्थान पर अन्य सध्यों का अनुसरण करने लगता है, जैसे व्यापार ।

### राजनीतिक शक्ति की प्रकृति

जब हम इस पुस्तक के सदर्भ में शक्ति के शब्द का प्रयोग करते हैं, तो हमारा तात्पर्य प्रकृति के ऊपर मनुष्य की शक्ति से नहीं होता, बल्कि किसी कलात्मक माध्यम जैसे भाषा भाषण, ध्वनि रंग अथवा उत्पादन तथा वितरण के साधन अथवा स्वयं के ऊपर आत्म नियन्त्रण के रूप में नहीं होता । जब हम शक्ति की चर्चा करते हैं, तो हमारा तात्पर्य उस शक्ति से होता है, जो मनुष्य अन्य मनुष्यों के मस्तिष्क व कार्यों के ऊपर प्रयोग करता है । राजनीतिक शक्ति से हमारा तात्पर्य जन शक्ति-धारियों के मापसी सम्बन्धों व उनके तथा सामान्य जनता के सम्बन्धों में होता है ।

परन्तु राजनीतिक शक्ति की उस शारीरिक बल से भिन्नता स्थापित करना आवश्यक है जो हिंसा के रूप में प्रकट होता है । पुलिस बर्बरवादी केंद्र, फांसी तथा युद्ध के रूप में शारीरिक हिंसा की भर्त्सना सर्वत्र राजनीति में व्याप्त रहती है । जब हिंसा वास्तविकता का रूप धारण कर लेती है, तो यह सैनिक शक्ति के पक्ष में राजनीतिक शक्ति के पदत्याग का घोटक होता है । अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति में तो खास तौर पर फीजी ताकत घुड़की अथवा उनमें निहित शक्ति के रूप में राष्ट्रीय शक्ति का सबसे महत्वपूर्ण नीतिक तत्त्व है, जो राजनीतिक शक्ति की प्रति करता है । जब यह युद्ध के रूप में वास्तविकता में परिणत होता है, तब यह सैनिक शक्ति द्वारा राजनीतिक शक्ति का स्थान ग्रहण करने की सूचन करता है । उस परिस्थिति में मस्तिष्क के मनोवैज्ञानिक सम्बन्धों के, जो कि राजनीतिक शक्ति का तत्त्व है, स्थान पर शारीरिक हिंसा होने लगती है, जिसमें शक्तिशाली निबल के कार्यों पर आधिपत्य जमाने लगता है । शारीरिक हिंसा के प्रयोग से राजनीतिक सम्बन्धों का मनोवैज्ञानिक तत्त्व नष्ट हो जाता है, और इसी लिए हमें सैनिक तथा राजनीतिक शक्ति की भिन्नता को समझना चाहिए ।

शक्ति का प्रयोग करने वाले तथा जिसके विरुद्ध शक्ति प्रयुक्त होती है— इन दो राष्ट्रों के मध्य का मनोवैज्ञानिक सम्बन्ध ही राजनीतिक शक्ति है । इसके द्वारा प्रथम दूसरे के कुछ कार्यों पर अपने उस असर के कारण नियंत्रण रखता है जो वह उनके मस्तिष्क पर डाल सकता है । यह प्रभाव तीन स्रोतों से उपजता है—कुछ लाभों की आशा, कुछ अहितकारी बातों का डर तथा उन व्यक्तियों अथवा संस्थाओं के प्रति आदर अथवा प्रेम की भावना । यह प्रभाव या तो आदेश अथवा भर्त्सना अथवा प्रोत्साहन अथवा पद की शक्ति द्वारा प्रयुक्त किया जाना है या फिर इनमें से कई के एक साथ सम्मिलित हो जाने से किया जाता है ।

गृह-राजनीति में इन विभिन्न तत्त्वों के बदलते हुए संगठनों को प्रायः मान्यता दी जाती है परन्तु अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति में ये उतने स्पष्ट न होते हुए भी कम महत्वपूर्ण नहीं हैं। एक प्रकृति यह भी है कि राजनीतिक शक्ति को वास्तविक शारीरिक शक्ति के बल प्रयोग का रूप दिया जाने लगा है, जिसमें सफल बल-प्रयोग की मजबूती या प्रलोभन को अधिक महत्ता दी जाती है और व्यक्तिगत प्रतिभा की उपेक्षा की जाती है। व्यक्तिगत प्रतिभा के प्रति इस उदासीनता के फलस्वरूप जैसा कि हम आगे देखेंगे, अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति में प्रतिष्ठा के प्रश्न के प्रति उदासीनता काफी हद तक व्याप्त होती रही है। परन्तु व्यक्ति की व्यक्तिगत प्रतिभा (जैसे नेपोलियन अथवा हिटलर) अथवा संस्था की क्षमता के बिना (जैसे कि नाबियन सरकार अथवा संयुक्त राष्ट्र संघ) जिससे अपने अनुयायियों के हृदय में प्रेम व भावना जगाने में सफलता प्राप्त होती है, हम उन तमाम प्रमुख घटनाओं को पूर्णतः नहीं समझ सकते, जो प्राधुनिक अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति में विशेष रूप से घटित होती रही है।

प्रतिभाशाली नेतृत्व तथा उसके कारण उत्पन्न प्रजा के स्नेह का अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति में महत्त्व निम्नलिखित पत्र से स्पष्ट रूप से विदित हो जाता है जो स्कॉटलैंड के पादरी तथा प्रोटेस्टैंट एकता के कार्यकर्ता श्री जान ड्यूरी ने स्वीडन के गुस्तावस अडोलफेस की, जो उस समय प्रोटेस्टैंट लक्ष्य के त्रिंये जर्मनी में लड रहे थे शक्ति के क्षय के बारे में ब्रिटिश राजदूत श्री टामस रो को लिखा था —

"उसके प्रभुत्व में वृद्धि उसके पद का आधार है और प्रेम उसके प्रभुत्व का आधार है। प्रभुत्व की प्राप्ति प्रेम से ही होनी चाहिए, यह शक्ति से नहीं हो सकती, क्योंकि उसकी शक्ति अपनी प्रजा में व्याप्त न होकर विदेशियों में व्याप्त है, अपने स्वयं के घन में निहित न रह कर उनके घन में है उनकी इच्छा में नहीं, बल्कि दोनों की आपसी आवश्यकता में है। इसी कारण यदि आवश्यकता इतनी अधिक न हो, जितनी अब है अथवा ईश्वर के द्वारा अन्य कोई साधन सुझा दिया जाय (जो यह कार्य किसी अन्य व्यक्ति के द्वारा भी सम्पन्न करवा सकता है), परन्तु इस आवश्यकता को हटाना जरूरी है, क्योंकि जो घन एवं बल उसकी सहायता में व्यय हो रहा है वह अब किसी काम का नहीं रहा, क्योंकि जो स्नेह उसके लिए पड़े था वह अब अपने स्थान पर नहीं रहा है।"

संयुक्त राज्य का अध्यक्ष (प्रेसिडेण्ट) कार्यकारिणी के ऊपर राजनीतिक

3. घटा अन्वय देखिये।

4. Gunner westin, Negotiations About Church Unity. 1628-1634 (Upsala : Almqvist and Wiksells, 1932) P. 208.

शक्ति का प्रयोग उम समय तक करना है जब तक कि इसके आदेशों का पालन कार्यकारिणी के—सबस्म—करने रहने हैं। राजनीतिक शक्ति का नेना राजनीतिक शक्ति का उपयोग उम समय तक ही करता है, जब तक वह इन के सदस्यों के कार्यों को अपनी इच्छा द्वारा नियन्त्रित करने में मग्न रहता है। हम किसी उद्योगपति, मजदूर नेना अथवा पूँजीपति की राजनीतिक शक्ति का अभी तक जिक्र करते हैं, जब तक कि उनकी अभिरक्षियां सरकारी नर्मचाग्रियों पर प्रभाव डालती रहती हैं। मयुक्त राज्य प्योरटो रिको (Puerto Rico) द्वीप पर उम सीमा तक राजनीतिक शक्ति का उपयोग करता है जिस सीमा तक वहाँ के नागरिक उसकी विधियों को मान्यता प्रदान करते हैं। जब हम मध्य अमेरीका में मयुक्त राज्य की राजनीतिक शक्ति का वर्णन करते हैं, तो हमारा तात्पर्य होता है कि वहाँ की सरकारें किस सीमा तक मयुक्त राज्य की सरकार की इच्छा के अनुसार अपने कार्य मचानित करती हैं। इसी कारण जब हम कहते हैं कि 'ब' के ऊपर राजनीतिक शक्ति का प्रयोग करना है अथवा करना चाहता है तो, हमारा तात्पर्य यह होता है कि वह 'ब' के कुछ कार्यों पर या तो नियन्त्रण रखता है अथवा रखना चाहता है, जिसका माध्यम 'ब' के मस्तिष्क के ऊपर 'अ' का प्रभाव है।

किसी भी वैदेशिक नीति का भौतिक लक्ष्य चाहे जो भी हो—जैसे कच्चे पदार्थों के खानों या सामूहिक शक्तों पर नियन्त्रण अथवा भूमि-मन्वन्वी प्रतिवर्तन—इन सभी में दूसरे के मस्तिष्क पर प्रभाव डाल कर उनसे कार्यों पर नियन्त्रण लागू करने का लक्ष्य व्योप्य होता है। राइन-सीमा पिछले सौ वर्षों से कास की वैदेशिक नीति का लक्ष्य रही है जिसका राजनीतिक तात्पर्य यह है कि जर्मनी की आक्रमण करने की उत्प्रेरता को समाप्त कर दिया जाय अथवा उसके निये शारीरिक नीर पर यह हगना अन्त्य कठिन अथवा असम्भव बना दिया जाय। सम्पूर्ण अन्तीसवीं शताब्दी में ग्रेट ब्रिटन की विश्व-राजनीति में सुदृढ़ स्थिति इस कारण रही, क्योंकि उसने नवी-तुली वैदेशिक नीति लागू की, जिसके फलस्वरूप अन्य देशों द्वारा उसका विरोध करना या तो सकटपूर्ण था (क्योंकि वह बहुत ही शक्तियानी था), या अनावश्यक प्रतीत होता था (क्योंकि वह अपनी शक्ति को उदारता से प्रयोग करता था)।

- 5 पुस्तक में दिये हुए उदाहरण राजनीतिक शक्ति एवं केवल सामाजिक तथ्य की विभिन्नता को भी प्रकट करते हैं, जैसा कि कानूनी रूप से शक्ति का प्रतिनिधि संयुक्त राज्य में अन्त्य होता है, जोकि लोवी कच में प्रभाव डालने वाले तथ्यों में भिन्न है। संयुक्त राष्ट्र का अध्यक्ष और लोवी-कच में प्रभाव डालने वाले दोनों ही राजनीतिक शक्ति का उपयोग करते हैं, चाहे इसका स्तर व स्वभाव कितना ही भिन्न क्यों न हो।

सैनिक तैयारियों का राजनीतिक लक्ष्य यह होता है कि अन्य देशों के लिए सैनिक शक्ति का प्रयोग यकट से परिपूर्ण कर दिया जाए ताकि वे ऐसा न करें। दूसरे शब्दों में सैनिक तैयारियों का राजनीतिक लक्ष्य यह होता है कि सैनिक शक्ति का वास्तविक प्रयोग अनावश्यक कर दिया जाए। ऐसा भावी शत्रु के हृदय में सैनिक शक्ति के प्रयोग को निरर्थक सिद्ध करने ही किया जा सकता है। युद्ध का राजनीतिक लक्ष्य भी न तो स्वयं शत्रु की भूमि पर अधिकार करना होता है और न ही शत्रु की सेनाओं का हनन करना, बरन् शत्रु के मस्तिष्क में यह परिवर्तन उत्पन्न करना होता है, जहाँ उसे विजेता की इच्छा के अनुसार कार्य करने को प्रेरित करें।

इसी कारण जब कभी भी अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति के प्रसंग में आधिक, आणित्य-सम्बन्धी, भूमि-सम्बन्धी अथवा सैनिक नीतियों का जिक्र होता है, तो उन आधिक नीतियों में, जो स्वयं से एक लक्ष्य है, तथा उनमें जो किसी राजनीतिक लक्ष्य की पूर्ति के हेतु मूल्य हैं अर्थात् के आधिक नीतियाँ, जिनका आधिक ध्येय वास्तव में दूसरे राष्ट्र की नीतियों पर नियंत्रण प्राप्त करना मात्र है, अन्तर-स्पर्धित करना आवश्यक है। स्विटजरलैंड की समुक्त-राज्य के प्रति नियति-नीति प्रथम धेली में आती है, जबकि सोवियत रूस की पूर्वीय युरोप के प्रति आधिक नीति दूसरी धेली में आती है। वसी प्रकार से समुक्त राज्य की लैटिन अमरीका एशिया व युरोप के प्रति अनेक आधिक नीतियाँ हैं। यह अन्तर व्यावहारिक दृष्टिकोण से अत्यन्त महत्वपूर्ण है और इसकी विफलता के कारण ही नीतियों तथा जनमन में अनेक गड़बड़ियाँ होती रही हैं।

एक आधिक, वित्तीय, राज्यक्षेत्रीय अथवा सैनिक नीति का जो कि स्वयं अपने ही लक्ष्य से संचालित की जाती है, मूल्यवान् उसकी ही सन्धानशी में किया जा सकता है। क्या वह आधिक अथवा वित्तीय दृष्टि से लाभदायक है अथवा नहीं? किसी भूमि-भाग को प्राप्त करने से विजेता राष्ट्र को जनतन्त्रा एव आधिक परिस्थिति पर क्या प्रभाव पड़ेगा, अथवा उसके गृह-सम्बन्धी राजनीतिक संगठन पर क्या प्रभाव पड सकता है? सैनिक नीति के परिवर्तन के विधा, जनतन्त्रा और घरेलू राजनीतिक प्रणाली पर क्या परिणाम होंगे? इस प्रकार की नीतियों से सम्बन्धित निर्णय उनकी स्वयं आन्तरिक योग्यता के आधार पर किए जाते हैं।

### राजनीतिक शक्ति का अवमूल्यन

शक्ति की महत्वाकांक्षा, अन्य राजनीतियों के समान ही, अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति का विशिष्ट लक्ष्य है। अतः अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति वास्तव में आवश्यक

तौर पर शक्ति-सघर्ष का रूप धारण कर लेती है। जबकि इस तथ्य को साधारण व्यवहार में अन्तर्राष्ट्रीय सम्बन्धों में मान्यता प्राप्त है, इसे अपनी धोषणाओं में विद्वान् प्रचारक और यहाँ तक कि राजनीतिज्ञ बहुधा वञ्छित करते हैं। नेपोलियन के युद्ध के उपरान्त यूरोप के निरन्तर बढ़ते हुए वर्गों में यह विश्वास बढ गया है कि अन्तर्राष्ट्रीय सघर्ष होने वाला शक्ति-सघर्ष वास्तव में एक समकालीन घटना है, जो कि उन कारकों की समाप्ति के साथ समाप्त हो जायेगी, जिन विशेष कारणों से वह उत्पन्न है। श्री जरमी वेन्यम का विश्वास था कि उपनिवेशों के लिए होड़ ही अन्तर्राष्ट्रीय द्वन्द्व की जड़ है। उसका सरकारों को उपदेश था कि "अपने उपनिवेशों को स्वतन्त्र कर दो" और अन्तर्राष्ट्रीय सघर्ष एवं युद्ध स्वयं लुप्त हो जायेंगे<sup>6</sup>। स्वतन्त्र व्यापार के समर्थक श्री कोबडेन<sup>7</sup> (Cobden) व प्रधोन<sup>8</sup> (Praudhon) का विश्वास था कि व्यापार-सम्बन्धी रुकावटों को हटाकर ही राष्ट्रों के मध्य स्थायी समन्वय स्थापित किया जा सकता है और उससे शायद अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति स्वयं लुप्त हो जाए। कोबडेन के कथनानुसार किन्ती भविष्य के चुनाव में हम शायद उन लोगों पर "कोई वैदेशिक राजनीति नहीं" का सिद्धान्त लागू करके देखेंगे, जो किसी स्वतन्त्र चुनाव-क्षेत्र के प्रतिनिधि होना चाहेंगे<sup>9</sup>। उसके अनुयायियों के अनुसार पूँजीवाद अन्तर्राष्ट्रीय वैमनस्य तथा युद्ध की जड़ है। उनका विश्वास है कि अन्तर्राष्ट्रीय समाजवाद अन्तर्राष्ट्रीय शक्ति-सघर्ष को समाप्त करके स्थायी शान्ति स्थापित कर देगा। उन्नीसवीं शताब्दी में प्रायः प्रत्येक स्थान के उदारवादी

6 *Emancipate your Colonies* (London Robert Heward, 1930)

7 स्वतन्त्र व्यापार! आखिर यह है क्या? क्यों न उन बन्धनों को तोड़ दिया जाए, जो राष्ट्रों में पार्थक्य स्थापित करते हैं। वे रुकावटें समाप्त कर देनी चाहियें, जिनके पीछे घमण्ड, प्रतिरोध, लज्जा व जलन की भावनाएँ पनपती हैं, जो अक्सर अपनी परिधि को तोड़कर देशों को स्वतन्त्र की राह में टुटो देती हैं। स्वतन्त्र व्यापार ईश्वर का अन्तर्राष्ट्रीय कानून है। इसी कारण स्वतन्त्र व्यापार एवं शान्ति दोनों मूलतः एक ही लक्ष्य हैं। See speeches by Richard Cobden (London MacMillan & Co 1870), Vol I P. 79, Political writings (New York D Appleton & Co 1867) Vol II P 110, Letter of April 12, 1842 to Henry Ashworth, quoted in John Morley, Life of Richard Cobden (Boston Roberts Brothers 1881) P 154

8 हमें चाहिए कि हम खुँगी को समाप्त कर दें और इस प्रकार जनता की मैत्री का प्लान कर दें, जिसमें उसकी एकता को मान्यता प्राप्त हो जायगी और उसकी समानता की घोषणा हो जायगी। *Oeuvres Completes* (Paris 1867) Vol I P 248

9 Quoted in A.C.F. Beales, *A short History of English Liberalism*, P. 195

विचारक इस विषय में आपस में सहमत थे कि शक्ति-संघर्ष एवं युद्ध एक निरन्त्री सरकार की देन है और प्रजातन्त्र तथा मर्यादात्मिक सरकार की निरंकुशतावाद तथा तात्कालिकी के विरुद्ध विनय तो प्राप्त होगी ही, साथ ही स्थायी शान्ति एवं अन्तर्राष्ट्रीय सहयोग भी शक्ति-संघर्ष तथा युद्ध के विपरीत विजयी हो जायेंगे। इस उदारवादी दृष्टिकोण का बुडरो किन्सन सबसे प्रभावशाली एवं वाग्मी समर्थक था।

आधुनिक काल में राष्ट्र सच तथा संयुक्त राष्ट्र-संघ के द्वारा विश्व के पुनर्निर्माण के प्रयास भी इसी विश्वास से उत्पन्न हुए हैं कि अन्तर्राष्ट्रीय मंच से शक्ति-संघर्ष को समाप्त किया जा सकता है। इसीलिये सन् 1943 में मास्को परिषद् में, जिम्मे संयुक्त राष्ट्र-संघ की नींव डाली थी, संकेंद्री आफ स्टेट और कोरडल हल ने कहा था कि नया अन्तर्राष्ट्रीय संघ शक्ति-संघर्ष को समाप्त करके अन्तर्राष्ट्रीय सहयोग से एक नया युग प्रारम्भ करेगा<sup>10</sup>।

इंग्लैंड के राज्यमन्त्री श्री फिलिप नोबल वेवर ने हाउस ऑफ़ कॉमन्स के अधिवेशन में सन् 1946 में घोषणा की थी कि ब्रिटिश सरकार का यह निश्चय है कि वह संयुक्त राष्ट्र-संघ की संस्थाओं का शक्ति-संघर्ष समाप्त कर डालने का प्रयत्न करेगी, इस प्रकार प्रजातान्त्रिक उपायों से जनता की इच्छा सर्वव्यापक हो जायेगी<sup>11</sup>।

यद्यपि हम इन विचारधाराओं तथा उनसे उत्पन्न निष्कर्षों के बारे में आगे चल कर बहुत कुछ कहेंगे<sup>12</sup>, यहाँ पर यह कहना प्रयोज्य होगा कि शक्ति-संघर्ष समय व स्थान दोनों की ही परिधि में मर्यादा के लिये अनुभव की तराजू पर सत्य प्रमाणित होता है। यह अस्वीकार नहीं किया जा सकता कि सम्पूर्ण इतिहास में विभिन्न सामाजिक आर्थिक व राजनीतिक परिस्थितियों के होते हुए भी राज्य एक दूसरे में सदा शक्ति-संघर्ष के लिए ही टकराते रहे हैं। यद्यपि मानव-शरीर रचना शास्त्र के ज्ञाताओं ने यह दर्शा दिया है कि कुछ आदिम लोग शक्ति की चाह से भूत हैं, परन्तु किसी ने अभी तक यह नहीं दर्शाया है कि उनकी मानसिक स्थितियों को किस प्रकार से सम्पूर्ण जगत् में पैदा किया जा सकता है, जिसके फलस्वरूप अन्तर्राष्ट्रीय मंच पर से शक्ति-संघर्ष को समाप्त किया जा सके<sup>13</sup> यदि कुछ लोगों को शक्ति की चाह से वंचित कर दिया जाये और अन्य

10 New York Times, November 19, 1943, P. 1.

11. House of Commons Debates (Fifth Series 1946) Vol. 419 P. 1262

12. आगे का पृष्ठ देखिये।

13 इस मनस्था से विचार विवेचन ने निरूपित किया Malcom Sharp, "Aggression : A Study of Values and Law" Ethics, Vol 57 No 4. Part II (July 1947)

लोगों को इसमें लिप्त रहने दिया जाय तो ऐसा करना निरर्थक सिद्ध होगा। यदि शक्ति की चाह समग्र विश्व से सम्पन्न नहीं की जा सकती तो व लोग जिन को इससे वंचित कर दिया गया है, उन बचे हुये लोगों की शक्ति का शिकार बन जायेंगे, भिन्नमे यह चाह वर्तमान है।

इस निष्कर्ष की इस तर्क द्वारा आलोचना की जा सकती है कि भूत-काल पर अवलम्बित निष्कर्ष विश्वसनीय नहीं होते और ऐसे निष्कर्ष वास्तव में सदा प्रगति व सुधार के शत्रु ही उपस्थित करने रहें हैं। यह प्रावश्यक नहीं है कि एक प्रकार की सामाजिक व्यवस्था जो भूतकाल में रही है, वही अनिवार्य रूप से भविष्य में भी कायम रहे। परन्तु परिस्थिति उस समय बदल जाती है जब कि हम सामाजिक व्यवस्था तथा मर्यादा का विवेचन न करके इन प्राथमिक प्राथमिक मनोवैज्ञानिक लक्ष्यों का विनयन करते हैं जिनके फलस्वरूप ही समाज का निर्माण होता है। जीवन रहने, अपनी जाति उन्नत तथा शासन करने के लक्ष्य हर मनुष्य ने पाये जाते हैं।<sup>14</sup> उनकी धानुपातिक शक्ति उन सामाजिक परिस्थितियों पर अवलम्बित होती है, जो एक प्रकार के लक्ष्य की तो प्रोत्साहन देती हैं तथा दूसरे प्रकार के लक्ष्य का दमन करती हैं अथवा इनमें स्पष्टीकरण को सामाजिक मान्यता से वंचित रखती हैं। दूसरी ओर वे अन्य लक्ष्यों को सामाजिक मान्यता के लिए प्रोत्साहित करती हैं। शक्ति के क्षेत्र में ही यदि उदाहरण लिया जाय, तो हम देखेंगे कि प्रायः सभी समाज वध को समाज के अन्दर शक्ति प्राप्त करने के साधनों में निम्नतम मानते हैं, परन्तु सभी समाज युद्ध नामक शक्ति-सधर्प में शत्रु को मारने का प्रोत्साहन देते हैं। जबकि तानाशाह अपने देश के लोगों में शक्ति की चाह को धिक्कारते हैं, प्रजातन्त्र में राजनीतिक शक्ति की होड़ को एक नागरिक कर्तव्य माना गया है। जहाँ पर धार्मिक क्षेत्र में एकाधिकारी संगठन गौरव रहता है वहाँ धार्मिक शक्ति के लिये होड़ अनुपस्थित रहती है तथा होड़ वाले धार्मिक तरीकों में कुछ प्रकार के धार्मिक शक्ति के सधर्प को अवैध घोषित कर दिया जाता है और अन्य प्रकार के सधर्पों को प्रोत्साहन दिया जाता है। टोकेवेत्सी के कथन के आधार पर ओस्ट्रोमोरस्की ने कहा था कि अमेरिकी लोगों के व्यसन राजनीतिक न होकर

14 मनोवैज्ञानिकों ने यह दर्शाने का प्रयत्न किया है कि दमन व शासन की प्रवृत्ति जानवरों में भी पाई जाती है जेम्स मूर्गो व वदर जो कि इन्डिया तथा योग्यता के आधार पर सामाजिक पद स्थापित बना लेते हैं। See Warder Allee Animal Life and Social Growth, and The Social Life of Animals (New York W.W Norton and Co Inc 1938)



व्यापारिक होते हैं। उस जगत् में जिसका निर्माण बाकी है, शक्ति की लगतस मनुष्य की अपेक्षा वस्तुओं की प्रपना लक्ष्य अधिक बनाती है<sup>15</sup>।

इस तक के विरोध में जोकि अंतर्राष्ट्रीय शक्ति-संघर्ष को विशेष ऐतिहासिक परिस्थिति अथवा घटना की उपज मानता है, सबसे शक्तिशाली तब गृह-राजनीति के स्वभाव में ही ढूँढा जाना चाहिये जो कि विशेष सामाजिक परिस्थितियों से स्वतंत्र है। अंतर्राष्ट्रीय राजनीति का तत्त्व गृह-राजनीति के समान है। दोनों—घरेलू तथा अंतर्राष्ट्रीय राजनीतियों—में शक्ति-संघर्ष है, केवल अन्तर यह है कि वह विभिन्न परिस्थितियों में व्याप्त होता है।

विशेषतया शासन करने की प्रवृत्ति परिवार से लेकर प्रत्येक भ्रातृ-वृण, पेशेवर तथा स्थानीय राजनैतिक समुदायों से होती हुई राज्य तक व्याप्त है। पारिवारिक स्तर पर सास व बहू के तात्कालिक द्वन्द्व में वास्तव में शक्ति-संघर्ष का रूप बना जा सकता है, जिसमें एक दूसरे के विपरीत निर्धारित शक्ति-सन्तुलन स्थापित करना चाहता है। वास्तविकता में यह उस अंतर्राष्ट्रीय संघर्ष की प्रतिच्छाया है, जिसमें वर्तमान स्थिति तथा साम्राज्यवादी नीतियों का द्वन्द्व व्याप्त है। विभिन्न सामाजिक तत्त्वों में, भाईचारे की संस्थाओं में, शिक्षा संस्थाओं में तथा व्यापारिक संघों में विभिन्न गुटों के मध्य शक्ति-संघर्ष निरन्तर प्रतिपादित होता रहता है, जिसमें एक गुट या तो उस शक्ति को कायम रखना चाहता रहता है जो उसके पास है अथवा अपनी शक्ति की वृद्धि में सतत रहता है। व्यापारिक संघर्षों में आपस में प्रतिद्वन्द्विता तथा मजदूर व पूँजीपति के मध्य संघर्ष भी अवसर अधिक लक्ष्यों के लिए नहीं वरन् एक दूसरे पर प्रभाव डालने की नीयन से प्रचलित होते रहते हैं, जोकि वास्तव में शक्ति-संघर्ष का ही एक रूप है। अतः में एक राष्ट्र का पूर्ण राजनैतिक जीवन—विशेषरूप से प्रजातन्त्रात्मक राज्य का स्थानीय स्तर से लेकर राष्ट्रीय स्तर तक का जीवन—निरन्तर शक्ति संघर्ष का दृश्य उपस्थित करता है। मध्यवर्ती चुनावों में सत्तव में बांट देने के समय, कानूनी झगड़ों में, शासन, निर्णय व कार्यकारिणी के कार्यों में, इन प्रत्येक कार्यों में मनुष्य अन्य मनुष्यों के ऊपर या तो शक्ति कायम रखना चाहते हैं अथवा स्थापित करना चाहते रहते हैं। जिन तरीकों से सत्तव, न्यायालय, कार्यकारिणी व शासनकर्त्ता अपने निर्णयों पर पहुँचते हैं, उनमें अनेक दबाव डालने वाले गुट उनके निर्णयों पर प्रभाव डालते रहते हैं, जो वास्तव में अपनी शक्ति की या तो रक्षा करना चाहते रहते हैं अथवा उसकी वृद्धि करना चाहते हैं। जैसा कि डेड सी ने एक मूचीपत्र में वक्षित है।—

15 M Ostrogorsky, Democracy and the organisation of political parties (New York The Macmillan Co 1902) Vol. II p 592.

“कोन सा देश अपने से अधिक शक्तिशाली देश का दबाव पसन्द करेगा अथवा कोन अपनी सम्पत्ति को अन्यायपूर्ण रूप से लुटवाना चाहेगा ? परन्तु क्या कही पर भी कोई राष्ट्र है, जिसने अपने पड़ोसियों का दमन न किया हो ? या फिर जगत् में कहीं पर ऐसे आदमी पाये जायेंगे, जिन्होंने दूसरे की संपत्ति न लूटी हो ?”

थ्यूसीडाइड्स के कथनानुसार देवताओं के बारे में तो हम जानते ही हैं और मनुष्यों के बारे में विश्वास करना पड़ता है कि उनके स्वभाव का यह एक आवश्यक नियम है कि जब जब उनकी सामर्थ्य होगी वे शासन करेंगे ।<sup>16</sup>

और जॉन आफ सेलिसबरी के शब्दों में —

“यह सच है कि प्रत्येक व्यक्ति के भाग्य में राजनीतिक शक्ति नहीं होती, परन्तु ऐसा व्यक्ति जिसे अत्याचार न छू गया हो या तो बहुत ही बिरत है अथवा उत्पन्न ही नहीं हुआ है । साधारण भाषा में हम अन्यायाचारी उसे कहते हैं, जो शक्ति के आधार पर अवलम्बित अपनी सरकार के द्वारा सम्पूर्ण जनता का दमन करता हो । यह आवश्यक नहीं है कि सदा सम्पूर्ण जनता के ऊपर ही एक दमनकारी अपना दमन दर्शाये, बल्कि वह निम्नतम स्थिति वाले मनुष्यों का दमन अवश्य करेगा, क्योंकि यदि प्रत्येक व्यक्ति सम्पूर्ण जनता के ऊपर ऐसा नहीं कर सकता तो वहाँ एक अवश्य कृता चाहेगा जहाँ तक उसका बल चलेगा”<sup>17</sup> ।

सामाजिक सम्बन्धों में सामाजिक संगठनों के अन्दर शक्ति-संघर्ष की इस सर्वव्यापकता के कारण यदि अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति शक्ति-संघर्ष से परिपूर्ण है, तो यह क्या कोई आश्चर्य की बात है ? और फिर क्या यह आश्चर्य की बात न होगी यदि अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति में शक्ति-संघर्ष स्थायी तत्त्व न होकर एक प्रस्थायी अथवा आकस्मिक तत्त्व होता, जबकि शक्ति-संघर्ष गृह-राजनीति के प्रत्येक अंग का आवश्यक तथा स्थायी अंग है ?

## राजनीतिक शक्ति के घटने के दो मुख्य स्रोत

अन्तर्राष्ट्रीय मंच पर शक्ति-तत्त्व के महत्त्व के ह्रास के दो मुख्य कारण रहे हैं :—एक तो अन्तर्राष्ट्रीय सम्बन्धों का वह दर्शन जिसका प्रभुत्व उन्नीसवीं शताब्दी के उत्तरार्द्ध में बहुत था और जो आज भी अन्तर्राष्ट्रीय सम्बन्धों से

16. Thucydides, Book V P 105

17. John of Salisbury, *polycraticus*, translated by John Dickinson (New York : Alfred A Knopf, 1927) VII P 17

जुड़ी विचारधाराओं में एक विशेष स्थान रखता है, दूसरे के विशेष राजनीतिक व बौद्धिक परिस्थितियाँ जिनके अंतर्गत संयुक्त राज्य अमरीका के बाह्य जगत् से सम्बन्ध स्थापित हुए हैं।

## उन्नीसवीं शताब्दी का दर्शन

उन्नीसवीं शताब्दी में शक्ति-संघर्ष के प्रति अवमूल्यन का दृष्टिकोण गृह-राजनीति के अनुभव से उपजा था। इस अनुभव का प्रमुख लक्षण मध्यवर्ग की कुलीन वर्गों द्वारा दमन था। इस दमन को हर प्रकार के राजनीतिक दमन का रूप देकर उन्नीसवीं शताब्दी का राजनीतिक दर्शन कुलीनतन्त्र के तिरस्कार के साथ ही साथ हर प्रकार की राजनीति के विरुद्ध हो गया। कुलीनतन्त्रात्मक सरकारों की पराजय के उपरान्त मध्यवर्ग ने अप्रत्यक्ष रूप से दमन का विकास कर लिया। उन्होंने शासक व शासित व परम्परागत वैषम्य को मिटाकर तथा हिंसात्मक मैनिफेस्ट तरीकों को बदल कर—जो कि कुलीनतन्त्रात्मक सरकार के प्रमुख लक्षण—अप्रत्यक्ष आर्थिक अवलम्बन की जमीन में सबको बाँध दिया। यह अधिक व्यवस्था बाह्य रूप से सामान्य व समानता से परिपूर्ण समतावादी वैध नियमों के जाल के अन्तर्गत संचालित होने लगी, जिस के आवरण में शक्ति-सम्बन्ध छिप गये। उन्नीसवीं शताब्दी इन कानूनी सम्बन्धों की राजनीतिक प्रकृति को देख सकने में असफल रही। वे भीती हुई राजनीति से अंतर भिन्न प्रतीत होते थे। इसी कारण प्रत्यक्ष व हिंसापूर्ण कुलीनतन्त्रात्मक राजनीति को ही राजनीति का रूप मान लिया गया। उसी कारण गृह-राजनीति अथवा अंतर्राष्ट्रीय राजनीति में होने वाला शक्ति संघर्ष एक ऐतिहासिक घटना मात्र प्रतीत हुआ, जो कि निरंकुश सरकार का एक अंग था और जो उसके समाप्ति का ज्ञान व उपरान्त स्वयं अपने आप समाप्त हो जाने की दिशा था।

## अमरीकी अनुभव

अमरीकी अनुभव से शक्ति-संघर्ष के निरंकुश सरकार से समीकरण की पर्याप्त पुष्टि हुई। इस अनुभव का अंतर्गत तत्वों में खोजा जा सकता है—सर्वप्रथम अमरीकन प्रयोग की विवक्षणता, द्वितीय सम्पूर्ण उन्नीसवीं शताब्दी में विश्व इन्डो में अमरीकन महाद्वीप की विलगता और अन्त में तीसरा तत्व है अमरीकन राजनीतिक विचारधारा का साम्राज्य विरोधी व मानवतावादी शान्तिवाद।

ब्रिटिश साम्राज्य में नवैधानिक विच्छेद के कारण अमरीकन वैदेशिक नीति यूरोप की सामान्य नीतियों से भिन्न रख धारण करेगी, यह बात तो वाशिंगटन के विदार्थ-भाषण से ही ज्ञान हो जाती है। "यूरोप के कुछ प्राथमिक हित हैं, जिनसे हमें या तो कुछ भी नहीं अथवा न्यूनतम मरोकार है। इसी कारण वह तो उन बाद-विवादों में अक्षर उलझ रहेगा, जिनके कारण हमारे लिए वास्तव में अज्ञात रहेंगे। इसलिए यह हमारे लिए विवेक से परे होगा, यदि हम कृत्रिम बन्धनों द्वारा उनके माधारण भगवत् के परिवर्तनों में अपने को जोड़ने रहें जो कि उनकी राजनीति में नित घटते रहेंगे अथवा उनकी साधारण गुटबन्दियों मित्रवादियों मित्रताओं व शत्रुता में उलझ जाय।" 'सन् 1796 में यूरोपीय राजनीति तथा शक्ति-सम्पर्क अस्मिन् थे। उस समय केवल यूरोपीय राजकुमारों की आपसी प्रतिद्वन्द्विता के अनिरिक्त घोर कही शक्ति-सम्पर्क था ही नहीं। यूरोप की महत्वाकांक्षायें प्रतिद्वन्द्वितायें, हित, विरोध तथा लोभ ही केवल अमरीकन दृष्टिकोण में अंतर्राष्ट्रीय शक्ति-सम्पर्क के घटक थे। इसी कारण यूरोपीय राजनीति में विराग, जैसाकि वाशिंगटन ने घोषणा की थी, का अर्थ शक्ति-सम्पर्क से ही विगम माना जा सकता था।

तथापि, यूरोपीय राजनीतिक शक्ति-सम्पर्क से विरहित अमरीका के लिए एक राजनीतिक कार्यक्रम के अभाव में कुछ घोर भी था। कुछ सामयिक घटनाओं के होने हुए भी यह उन्नीसवीं शताब्दी का मान्य तथ्य था। यह तथ्य बाह्य भौगोलिक परिस्थिति का अभाव। स्वयं का घुना हुआ मार्ग भी था। आम तन्त्र अमरीका की इन भौगोलिक स्थिति की विवक्षयता में ईश्वरीय प्रेरणा का प्रतिबिम्ब देखन होंगे, जिसके फलस्वरूप ही अमरीका का विराग व तटस्थता संभव थे। परन्तु उत्तरदायी लेखक वाशिंगटन के उपरान्त, इसकी भौगोलिक परिस्थिति तथा वैज्ञानिक नीति के 'वर्धित' तथ्य का गहन तथा भौगोलिक परिस्थिति की उन तथ्य की पूर्ति का माध्यम मानत आये हैं। वाशिंगटन ने हमारी दूर रहन की तथा तटस्थता की स्थिति की ओर नक़्त करते हुए कहा था, "इस विशेष परिस्थिति के लाभ को क्यों छान जाय?" जब अमरीकन वैदेशिक नीति का यह अध्याय समाप्त हुआ, तो जॉन ड्राउट न ऐनफ्रेड लव को लिखा था, "हमें वांछा है कि तुम्हारे महाद्वीप के बढ़ते हुए करोगे लोग अब कभी मुझ का रूप नहीं देखेंगे। कोई भी तुम पर आक्रमण नहीं कर सकता और तुम स्वयं अन्य राष्ट्रों के भगडे से परे रहने का उद्योग हो<sup>18</sup>।"

18 Quoted in Merle Curti, *Peace and War The American Struggle 1636-1936* (New York, W. W. Norton and Co. 1936) p 122.

अमरीकन महाद्वीप के तट से नए मसार के नागरिक अंतर्राष्ट्रीय शक्ति सघर्ष के दृश्य को देखते रहें जो कि यूरोप, अफ्रीका व एशिया में प्रस्तुत हो रहा था। क्योंकि अपनी बौद्धिक नीति के फलस्वरूप प्रायः उन्नीसवीं शताब्दी के मुख्य भाग में, वे दशान का रूप धारण करने में सफल हुए वे इस परिस्थिति का या तो स्वयं निर्धारित प्रथम स्वाभाविकतावश स्थायी परिस्थिति समझ बैठे जब कि यह वास्तव में एक अस्थायी ऐतिहासिक घटना मात्र थी। अधिक से अधिक वे दूसरों द्वारा संचालित शक्ति-सघर्ष को देखते रहे और सब से अच्छा तो यह होगा कि प्रजातन्त्र की विश्वव्यापी विजय का दिन अभीष्ट होगा जबकि राजनीतिक शक्ति-सघर्ष या गड़क समाप्त हो जायगा और फिर यह खेल कभी नहीं खेला जाएगा।

इस लक्ष्य की पूर्ति ही अमरीकन संदेश का अर्थ मान लिया गया था। राष्ट्र व सम्पूर्ण इतिहास में अमरीकन राष्ट्रीय भाव्य को युद्ध विरोधी स्वतंत्रता प्रभी मूल्यों में समझा गया है। जहाँ भी राष्ट्रीय संदेश का अनाक्रमणकारी व तटस्थ रूप निखरता है जैसा कि श्री जान सी० कालहोन के राजनीतिक दर्शन में दिखल होता है उसे गृह-स्वतंत्रताओं का विकास माना गया है। तथापि हम अपने महाद्वीप पर स्वतंत्रता का विकास करके हजारों विजयों से कहीं अधिक प्राप्त कर सकते हैं।' जब अमरीकन स्पेन युद्ध के दौरान संयुक्त राज्य अपने इन अ-साम्राज्यवादी व प्रजातान्त्रिक आदर्शों से हटता दीख रहा था, तो विलियम प्राहम समनेर ने उसके तत्त्वों का पुनः इस प्रकार कहा था 'विस्तारवाद व साम्राज्यवाद प्रजातन्त्र पर एक बहुत बड़ा प्रहार है। विस्तारवाद व साम्राज्यवाद अमरीकन जनता की सबसे अच्छी परम्पराओं सिद्धान्तों व हितों के घोर विरोधी हैं<sup>19</sup>। अमरीकन परम्परा के आदर्शों व यूरोपीय शक्ति-सघर्ष की तुलना करते हुए जार्ज वॉशिंगटन के समान ही समनेर ने सोचा था कि दोनों एक दूसरे के विपरीत हैं परन्तु भाविष्यवक्ता के रूप में अमरीकन-स्पेन के युद्ध के अन्त में उन्होंने कहा था कि अमरीका निश्चय ही अब उस भाग का अनुसरण करने के लिए बाध्य हो गया है जिसने यूरोप को युद्ध व क्रांति व भ्रंश में डूबत दिया है।

इसी कारण उन्नीसवीं शताब्दी में राष्ट्रीय कार्यों के बारे में साधारण धारणा बनी तथा उन विषय अमरीकी अनुभवा व तत्त्वों ने इस विश्वास को जन्म दिया कि शक्ति-सघर्ष में उभरने से बचना समझ है और उसमें उलझना एक ऐतिहासिक घटना मात्र है तथा राष्ट्र शक्ति सघर्ष अथवा सघर्ष रहित नीतियाँ व मध्य स्वेच्छा से अपनी नीति चुन सकते हैं।

19 "The Conquest of the United States by Spain," Essays of William Graham Sumner (New Haven Yale University Press, 1940) Vol II P 295

## चौथा अध्याय

### शक्ति-संघर्ष : तटस्थता की नीति

गृह तथा अंतर्राष्ट्रीय राजनीति अविन-मघर्ष के ही दो रूप हैं। उनका प्रत्यक्ष रूप एक दूसरे से इस कारण भिन्न है, क्योंकि दोनों में विभिन्न नैतिक राजनीतिक तथा सामाजिक बानाकरण वर्तमान रहता है। पाश्चात्य राष्ट्रीय समाज अपने अन्दर जो सामाजिक मामल्लज्य प्रकट करने हैं, वह आपस के सम्बन्धों में नहीं करते। एक-सी मस्तिष्क, औद्योगिक एकता, बाह्य दबाव और धन में पद-शुद्धतात्मक राजनीतिक संगठन के समावेश के कारण एक राष्ट्र को सामाजिक एकता उस दूसरे राष्ट्र से वृद्ध करती है। इसी कारण पारस्परिक व्यवस्था अपेक्षाकृत अधिक स्थायी होती है और अंतर्राष्ट्रीय व्यवस्था की अपेक्षा गहन परिवर्तनों से मुक्त रहती है।

मस्यूरुं इतिहास प्रकट करता है कि प्रत्येक राष्ट्र, जोकि अंतर्राष्ट्रीय राजनीति में सलग्न है, निरंतर युद्ध-रूपी हिंसा की तैयारी करता रहता है अथवा उसमें तीव्रता में संलग्न रहता है अथवा उसके प्रभाव में अपने आप को बुझाता सहायता रहता है। दूसरी ओर पाश्चात्य प्रजातांत्रिक राज्यों की गृह-राजनीति में राजनीतिक लक्ष्य को प्राप्त करने के लिए व्यापक रूप में प्रायः हिंसा का प्रयोग अपवादस्वरूप ही रह गया है। परन्तु एक मभावना के रूप में वह फिर भी वर्तमान है और उसका भय कालि के रूप में राजनीतिक विचार व कर्म पर निरन्तर अपनी छाप डालता रहता है<sup>1</sup>। इस प्रकार गृह तथा अंतर्राष्ट्रीय राजनीति का अन्तर इस विद्या में मौलिक न हातर केवल स्तर का अंतर मात्र है।

हर राजनीति, चाहे वह गृह राजनीति हो अथवा अंतर्राष्ट्रीय राजनीति हो, उसके तीन आधारभूत रूप है। दूसरे शब्दों में सभी राजनीतिक घटनाएँ निम्नलिखित तीन आधारभूत रूपों में से किसी एक के अन्तर्गत रखी जा सकती हैं। राजनीतिक नीति या तो शक्ति को स्थायी रखने का प्रयत्न करती है या उसमें वृद्धि का प्रयत्न करती है या उसका प्रदर्शन करती है।

1 यह बात विरोधकर एड्रीसपी रुतान्दी के लिए और भी लागू होती है जैसा कि भी रुतान्दी ने अपनी पुस्तक *The Principles of Power* में दर्शाया था।

इन तीन प्रकार के राजनीतिक रूपों के आधार पर ही अंतर्राष्ट्रीय राजनीति में तीन विशेष प्रकार की नीतियों का उदय होता है। वह राष्ट्र, जिसकी वैदेशिक नीति शक्ति की रक्षा का प्रयत्न करती है और उसमें परिवर्तन नहीं चाहती, नररक्षण की नीति अपनाना है। वह राष्ट्र जिसकी वैदेशिक नीति वर्तमान शक्ति-सम्बन्धों को परिवर्तित कर उसमें वृद्धि करना चाहती है, दूसरे शब्दों में अपनी शक्ति के स्थान पर अनुकूल परिवर्तन कराना चाहती है साम्राज्यवादी वैदेशिक नीति का अनुसरण करता है। वह राष्ट्र जिसकी वैदेशिक नीति अपनी शक्ति का प्रदर्शन करना चाहती है (चाहे उसको स्थिर रखने अथवा बढ़ाने के लक्ष्य से) वह प्रतिष्ठा की नीति अपनाना है<sup>2</sup>। यह बात ध्यान देने की है कि ये वर्गीकरण वस्तुतः अस्थायी प्रकृति के हैं, जिनको और भी सुधारा जा सकता है<sup>3</sup>।

2 यदि कोई देश बल प्रयोग के बिना ही विवाद होकर अपनी सत्ता खो देना है, (जैसा कि इंग्लैंड ने भारत के साथ सन् 1947 में किया अथवा संयुक्त राज्य के कई बार लैटिन अमेरिकन देशों के साथ किया) तो वह उपर्युक्त तीन प्रकार की अंतर्राष्ट्रीय राजनीतियों के रूप में विपरीत उद्देश्य नहीं है। इन सब परिस्थितियों में एक राष्ट्र उस पौखी कमांडर की भाँति कार्य करता है, जो किसी विशेष परिस्थिति में पीछे हटने का निर्णय करता है, या तो इस कारण कि उसका मोर्चा आवरणरुता से अधिक फैल गया है अथवा अपने वातावरण के साथियों का जवाब हमल के लक्ष्य की दृष्टि में करना चाहता है। इसी प्रकार एक राष्ट्र अपनी सत्ता बचाने का निर्णय तभी कर सकता है जब वह उसकी रक्षा करने में अधिक समय के लिये अपने को असमर्थ पाता है। या फिर वह एक प्रकार के नियंत्रण के स्थान पर दूसरे प्रकार का नियंत्रण, स्थापित कर सकता है, उदाहरणार्थ कौनी नियंत्रण के स्थान पर राजनीतिक नियंत्रण, अथवा राजनीतिक नियंत्रण के स्थान पर आर्थिक नियंत्रण, अथवा इससे विपरीत। या फिर वैदेशिक नीति के एक लक्ष्य परिवर्तन का अर्थ दूसरी ओर अधिक शक्ति लगाना हो सकता है। चाहे जो कुछ भी हो यदि वह सत्ता को अपने आप छोड़ देता है तो इसमें यह प्रमाणित नहीं होता कि वह सत्ता में दिलचस्पी नहीं रखता। ठीक उसी तरह जैसे यदि एक पौखी कमांडर पीछे हटना है तो इससे यह प्रमाणित नहीं होता कि वह पौखी विजय में दिलचस्पी नहीं रखता।

3 यह बात विशेष ध्यान देने योग्य है कि ये अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति के तीन विशेष रूप अन्तर्गत तौर पर राजनीतियों का आंतरिक इच्छाओं में मेल नहीं खाते और न ही किसी वैदेशिक नीति के पक्षपातियों के इच्छा में। यह सम्भव है कि ऐसे पक्षपाती जिग नीति के पक्ष में हों, उससे वास्तविक चरित्र के बारे में उन्हें स्वयं ज्ञान न हो, उदाहरणार्थ एक राष्ट्र की इच्छा तो तत्स्थिति की नीति का अवलम्बन करना है, पर बनाने में वह साम्राज्यवादी नीति का अनुसरण करने लगे। जैसा कि अर्थों के लिए कहा गया है कि उन्होंने इनका बना साम्राज्य बिना सोचे विचारे आदेश में बना डाला। इस सद्वर्च के इस पुस्तक में जो कुछ भी भाग चल कर कहा गया है, उसमें हमारा लक्ष्य नीतियों के वास्तविक चरित्र में है, न कि उनमें सन्तुलित करने वालों के अभिप्रायों से।

'यथापूर्व स्थिति' (Status quo) का विचार वास्तव में उस बूटनीतिज्ञ दान्ड 'स्टेट्स को एंटीड्रेलम' (यथापूर्व स्थिति) से उपजा है जो कि प्रायः शान्ति-संधियों में पाया जाता है, जिसमें यह शर्त रहती है कि शत्रु की मेनार्थ अपनी पुरानी राजमत्ता की सीमा में, उस राष्ट्र की भूमि से हटा कर जिसमें वे घुस गई थी, वापिस हो जायेंगी। द्वितीय महायुद्ध में इटली<sup>4</sup> व बुल्गेरिया<sup>5</sup> के साथ की गई शान्ति संधियों में ऐसा ही हुआ था। यह लिख दिया गया था कि 'मित्र व सहायक शक्तियों की फौजें यथासम्भव शीघ्र ही संधि के प्रारम्भ से नये दिन के अन्दर ही सम्बन्धित राष्ट्रों की भूमि से हटा ली जायेंगी। जिसका अर्थ है कि विशेष समय की अवधि के अनन्त उस विशेष भूमि में सम्बन्धित 'यथापूर्व स्थिति' स्थापित हो जाएगी।<sup>6</sup>

तटस्थता की नीति इतिहास के किसी विशेष समय में शक्ति के विशेष बदलारे को स्थिर रखने के लक्ष्य में यत्नशील रहती है। यह भी कहा जा सकता है कि अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति में तटस्थता की नीति वही कार्य करती है जो गृह राजनीति में एक दमिणपक्षी नीति करती है। इतिहास का वह विशेष समय जिसके सदर्भ में तटस्थता की नीति का वर्णन किया जाता है, अधिकतर किसी युद्ध का अन्त होता है जब कि शक्ति का वितरण किसी शान्ति संधि में कानूनी रूप में जाना है। यह इस कारण होता है, क्योंकि शान्ति-संधियों का लक्ष्य युद्ध द्वारा लाए हुए शक्ति के नये वितरण को कानूनी रूप प्रदान करना होता है, ताकि शक्ति के नये वितरण का अनुलग्न कानूनी तरीके द्वारा प्राप्त किया जा सके। इसीलिये तटस्थता की नीति की यह एक विशेष प्रवृत्ति होती है कि वह पिछले महायुद्ध से उपजे हुए शान्ति-समझौते के समयक के रूप में प्रकट होती है। जो यूरोपियन सरकारों तथा राजनीतिक दल सन् 1815 से 1848 तक तटस्थता की नीति के समर्थक थे, वे वास्तव में नेपोलियनिक युद्धों के उपरान्त 1815 के शान्ति समझौते के समर्थक थे। 'पवित्र मंत्री' का मुख्य लक्ष्य, जो कि सन् 1815 में इन सरकारों ने बनाया था, 'यथापूर्व स्थिति' को बनाए रखना था, जो कि नेपोलियनिक युद्ध के उपरान्त 1815 में स्थापित हुई थी, उस हैसियत से वे शान्ति संधि अर्थात् पेरिस की संधि के सरक्षक के रूप में कार्य करती रही।

4 See Article 73, New York Times January 18, 1947, p 26

5 See Article 20, *ibid* p 32

6 पुराने उदाहरणों के लिये देखिये Coleman Phillipson, Termination of War and Treaties of Peace (New York E. P. Dutton and Co. 1916) pp 223 ff



इस प्रसंग में 1815 की 'यथापूर्व स्थिति' की रक्षा के हेतु पेरिस-संधि तथा 'पवित्र-मैत्री' (Holy Alliance) का आपसी सम्बन्ध उसी प्रकार का है जो कि 1919 की शान्ति-संधियों का 1918 की 'यथापूर्व स्थिति' की रक्षा के हेतु राष्ट्र-संघ से था। प्रथम विश्व महायुद्ध के अन्त में जो सत्ता-वितरण हो गया था, उसका कानूनी रूप 1919 की शान्ति-संधियों में पाया गया। राष्ट्र-संघ का यह मुख्य ध्येय बन गया कि वह 1919 की संधियों पर आधारित 'यथापूर्व स्थिति' की रक्षा करके विश्व-शान्ति की रक्षा करे। राष्ट्र-संघ की दसवीं धारा के अन्तर्गत प्रत्येक सदस्य राष्ट्र का यह कर्तव्य था कि "वह वर्तमान राजनीतिक स्वतन्त्रता तथा क्षेत्रीय स्वतन्त्रता की बाहरी आक्रमण से रक्षा करे," जिसका तात्पर्य वास्तव में 1919 की संधियों के अन्तर्गत प्राप्त 'यथापूर्व स्थिति' की रक्षा करना था। इसी कारण दोनों विश्व महायुद्धों के मध्य प्रमुख संघर्ष 'यथापूर्व स्थिति' के पक्ष अथवा विपक्ष में था, जिसे या तो राष्ट्र-संघ की दसवीं धारा के अन्तर्गत वारसाई संधि की भूमि-सम्बन्धी धाराओं का पक्ष लेना था अथवा उसका विरोध करना था। 1919 में स्थापित 'यथापूर्व स्थिति' के विरुद्ध राष्ट्रों के लिए यह स्वाभाविक था कि वे राष्ट्र-संघ से अपना सम्बन्ध विच्छेद करते, जैसा कि जापान ने 1932 में, जर्मनी ने 1933 में व इटली ने 1937 में किया।

केवल शान्ति-संधियों तथा उनके पक्ष में की गई अंतर्राष्ट्रीय संधियों में ही तटस्थता की नीति का प्रकाशन नहीं होता। जो राष्ट्र एक विशेष प्रकार के शक्ति के वितरण को बनाए रखना चाहते हैं, वे इस लक्ष्य की पूर्ति के हेतु विशेष प्रकार की संधियों का साधन अपनाते हैं जैसे 'चीन से सम्बन्धित समस्याओं और सिद्धान्तों से सम्बन्धित नौ शक्तियों की संधि', जो वाशिंगटन में 7 फरवरी 1922 को की गई थी या फिर 'आपसी गारंटी की संधि' जो कि जर्मनी, बल्गारिया, फ्रांस, ग्रेट ब्रिटेन व इटली के मध्य 16 अक्टूबर 1925 को लोकार्ने में हस्ताक्षरित की गई थी।

नौ शक्ति-संधि ने अमरीकन 'खुले द्वार' की नीति को बदल कर उन देशों की सामूहिक नीति में परिवर्तित कर दिया, जो कि चीन से व्यापार करने में दिलचस्पी रखने थे। उसमें उन सबने तथा चीन ने इस संधि को बनाये रखने की प्रतिज्ञा की थी। उसका मुख्य ध्येय चीन से सम्बन्धित इन राष्ट्रों के उस समय के आनुपातिक शक्ति वितरण को मजबूत करना था। इसका अर्थ यह था कि जो विशेषाधिकार कुछ राष्ट्रों ने, विशेष रूप से ग्रेट ब्रिटेन व जापान ने, चीन की भूमि में हस्तगत कर लिए थे, (जैसे मन्चूरिया व अनेक बन्दरगाह) वे न केवल अपने स्थान पर कायम ही रहे, बल्कि यह भी स्पष्ट

बिना गया कि सम्झौता करने वाले राष्ट्र को चीन द्वारा अब कोई विशेषाधिकार नहीं दिये जायेंगे।

आपसी गारन्टी की लोकारनो-संधि का उद्देश्य 1918 में यथापूर्व स्थिति की उस आप गारंटी की पुष्टि था, जो राष्ट्र-संघ की दसवीं धारा में निर्दिष्ट था। उसमें भी विशेषतया जर्मनी की पश्चिमी सीमा से सम्बन्धित गारन्टी थी। संधि की प्रथम धारा, विशेषकर उस गारंटी की ओर संकेत करती है, जिसके अनुसार जर्मनी व फ्रांस तथा जर्मनी व बेल्जियम के मध्य भूमि की 'यथापूर्व स्थिति' बनाये रखने की स्थापना थी।

मैत्री की संधियों का तो अविचलित तथा विशेषकर यही कार्य होता है कि किसी पक्ष की 'यथापूर्व-स्थिति' को कायम रखा जाए, उदाहरणार्थ फ्रांस के विरुद्ध युद्ध में विजयी होने के उपरान्त तथा जर्मन साम्राज्य की सन् 1871 में स्थापना के बाद, विस्मार्क ने जर्मनी की यूरोप में नई प्रभुत्वकारी स्थिति को कायम रखने की नीयत से मित्रता की संधियाँ की, ताकि फ्रांस बदले का युद्ध न छेड़ सके। सन् 1879 में जर्मनी व आस्ट्रिया ने आपस में रूस के विरुद्ध सुरक्षा की मैत्री-संधि की तथा सन् 1894 में फ्रांस व रूस ने आपस में जर्मन-आस्ट्रिया के गुट के विरुद्ध सुरक्षा की संधि की। प्रमुख विश्व-महायुद्ध की अग्नि इसी आपसी भय के कारण भड़क उठी, क्योंकि दोनों प्रतिद्वन्द्वी एक दूसरे के प्रति शक्ति थे कि कहीं शत्रु बाह्य रूप से शान्ति की रक्षा का वाता बनाने हुए वास्तविक रूप से 'यथापूर्व स्थिति' को परिवर्तित करने की चेष्टा न कर बैठे।

दोनों विश्व-महायुद्धों के मध्य के समय में जो मैत्री-संधियाँ फ्रांस ने सोवियत यूनियन, पोलैंड, चेकोस्लोवेकिया, यूगोस्लेविया तथा रूमानिया से स्थापित की, उनका लक्ष्य 'यथापूर्व स्थिति' को कायम रखना था, विशेष रूप से जर्मनी द्वारा उनको परिवर्तित करने की संभावना को दूर रखना था। यही लक्ष्य सोवियत रूस व चेकोस्लोवेकिया, यूगोस्लेविया व रूमानिया तथा चेकोस्लोवेकिया व यूगोस्लेविया की आपसी संधियों का था। परीक्षा होने पर इन संधियों की कार्य-विफलता 1935 से 1939 के मध्य तब प्रमाणित हुई थी, जब जर्मनी ने सन् 1939 में पोलैंड पर आक्रमण किया था। 5 अप्रैल, 1939 की ब्रिटिश-पोलैंड मैत्री-संधि इस दिशा में युद्ध के पूर्व अन्तिम प्रयास था, जिसके फलस्वरूप जर्मनी की पूर्व की सीमा पर 'यथापूर्व स्थिति' रखने का प्रयत्न बिना भया था। आज भी जो मैत्री-संधियाँ सोवियत यूनियन ने पूर्वी यूरोपीय देशों के साथ की हैं तथा जो संधियाँ पश्चिमी यूरोप के देशों ने आपस में तथा संयुक्त राज्य के साथ की हैं, उन सब का लक्ष्य अपने-अपने

प्रदेशों में द्वितीय विश्व महायुद्ध के उपरान्त शक्ति-विनिरण के आधार पर स्थापित 'यथापूर्व-स्थिति' को बनाये रखना है।

यथापूर्व स्थिति (Status quo) की नीति का वह स्पष्टीकरण जिसका महत्त्व समुक्त राज्य के लिए अब से अधिक रहा है तथा जो उसकी वैदेशिक नीति का आधार रहा है 'मनरो सिद्धान्त' कहलाना है। समुक्त राज्य के अध्यक्ष श्री मनरो के दो दिसम्बर सन् 1823 के वार्षिक संदेश में, जोकि उन्होंने अमरीकन कांग्रेस के नाम भेजा था, एक एकतरफा घोषणा के रूप में यथापूर्व-स्थिति की नीति के दो प्रमुख सिद्धान्त स्थापित किये। एक ओर तो उसका उद्देश्य समुक्त राज्य की ओर से पश्चिमी गोलार्ध में वर्तमान शक्ति वितरण को मान्यता प्रदान करना था यथा—“किसी भी यूरोपीय शक्ति के वर्तमान उपनिवेश अथवा अधीन देशों के लोगों में न तो हमने हस्तक्षेप किया है और न हम भविष्य में करेंगे ही।” दूसरी ओर, उसका उद्देश्य समुक्त-राज्य द्वारा किसी भी अमरीकन शक्ति वितरण को बदलने की कोशिश के विरोध की घोषणा करना था। “परन्तु उन सरकारों के लिए, जिन्होंने अपनी स्वतंत्रता की घोषणा कर दी है और उसे कायम रख रहे हैं—यदि कोई भी यूरोपीय-शक्ति उनके दमन की नीयत से उनके भाग्य के नियंत्रण का किसी भी प्रकार प्रयत्न करेगी, तो समुक्त राज्य इसको उनके स्वयं के प्रति एक अर्धवैत्रीपूर्ण हथ के रूप के अनिश्चित और किसी रूप में नहीं ग्रहण करेगा।” जैसाकि प्रेसिडेंट डी० रुजवेल्ट ने सन् 1933 की 12 अप्रैल को पैन-अमरीकन एकता की वासक-कमेटी की संदेश देते हुए कहा था “मनरो सिद्धान्त का लक्ष्य किसी भी गैर-अमरीकन शक्ति द्वारा हम गोचार्ध में किसी भी युक्ति द्वारा भूमि हस्तगत करना अथवा उस पर नियंत्रण प्राप्त करने की इच्छा का विरोध करना था और अब वह भी है।”

हम यह नुबे है कि तटस्थता की नीति इतिहास के किसी भी विशेष समय में वर्तमान शक्ति-वितरण को स्थायी रखना अपना लक्ष्य समझती है। इसका अर्थ यह नहीं है कि तटस्थता की नीति किसी भी प्रकार के परिवर्तन के प्रति अव्यय ही विरुद्ध होती है, जब कि यह नीति अपने आप में परिवर्तन के विरुद्ध नहीं है, परन्तु यह नीति उस परिवर्तन के विरुद्ध है जो दो अथवा अधिक राष्ट्रों के मध्य वर्तमान शक्ति वितरण को बदलता है, उदाहरणार्थ जो परिवर्तन 'अ' को प्रथम स्तर की शक्ति से घटा कर दूसरे स्तर की शक्ति बनाता है अथवा 'ब' को 'अ' के पट्टे से अधिक महत्त्वपूर्ण स्थान पर ला देता है। छोटे मोटे शक्ति-विनिरण के मुद्दों, जो कि राष्ट्रों के आपसी शक्ति-अनुपात तथा सम्बन्ध को नहीं छूते, तटस्थता की नीति की सीमा के पूर्णतः

भीतर है। उदाहरणार्थ, सन् 1867 में संयुक्त राज्य द्वारा मैन में घनाम्का की भूमि की खरीद ने 'यथापूर्व-स्थिति' पर कोई धमक नहीं डाल पाया, क्योंकि उस समय के यातायात की तकनीक तथा युद्ध के तरीके ने मध्य में समुक्त राज्य द्वारा उस समय की इस दुर्गम भूमि का प्राप्ति करना किसी मान्य सीमा तक हमें अमरीका के मध्य आपसी शक्ति-सम्बन्ध में कोई भेद नहीं डालता था।

इसी प्रकार डेनमार्क से सन् 1917 में वर्जिन-द्वीप, समुक्त राज्य ने हस्तगत किए, उसका तात्पर्य केन्द्रीय अमरीकन गणतन्त्रों के मध्य 'यथापूर्व स्थिति' को बरकरार रखने का तर्क भी इरादा नहीं था। यह सच है कि वर्जिन द्वीप को प्राप्त कर लेने से पनामा नहर की रक्षा के हेतु समुक्त राज्य की स्थिति को काफी मात्रा में बढ़ावा मिला गया, परन्तु उससे समुक्त राज्य और केन्द्रीय अमरीकन गणतन्त्रों के आनुपातिक शक्ति-सम्बन्ध में कोई अन्तर नहीं पड़ा। वर्जिन द्वीप की प्राप्ति ने समुक्त राज्य की कैरेबियन स्थिति को काफी सुदृढ़ कर दिया, जो कि पहले से ही काफी प्रभुत्व सम्पन्न थी, परन्तु क्योंकि इसने उस स्थिति को जन्म नहीं दिया था, इसी कारण वह 'यथापूर्व-स्थिति' की पूर्णतः परिधि में था। वरन् हम यह भी कह सकते हैं कि समुक्त राज्य के केन्द्रीय अमरीकन गणतन्त्रों के ऊपर प्रभुत्व को और भी सतिसमय बना कर इसने वर्तमान में स्थित शक्ति-वितरण का गतिशील करने हुए तटस्थता की नीति के लक्ष्यों की पूर्ति की।

## पाँचवाँ अध्याय

### शक्ति-संघर्ष : साम्राज्यवाद

#### साम्राज्यवाद क्या नहीं है ?

वर्जिन द्वीप का सयुक्त राज्य द्वारा हासिल किये जाने का एक बाह्य तथा नि स्वार्थ अध्ययन यह दिग्दर्शन करता है कि यह कार्य वास्तव में उस भौगोलिक क्षेत्र से सम्बन्धित नटस्यना तथा यथापूर्व-स्थिति कायम रखने की नीति का ही एक अंग था। परन्तु फिर भी कुछ निरीक्षका द्वारा इसको तथा केरेबियन में सयुक्त राज्य के प्रत्येक कार्य को साम्राज्यवादी कह कर हीन धोपित किया गया है। ऐसे निरीक्षकों ने “साम्राज्यवादी” शब्द को किसी वैदेशिक नीति के रूप का वर्णन करने की नीयत से प्रयुक्त नहीं किया है, बल्कि उस नीति की अन्तर्मानना के लक्ष्य में किया है जिसके वे स्वयं विरोधी रहे हैं, नाकि उसकी प्रतिष्ठा को धक्का पहुँचे। इस शब्द का विवाद-सम्बन्धी उद्देश्यों के लिए निषेधक प्रयोग इस सीमा तक बढ़ गया है कि आज ‘साम्राज्यवादी’ व “साम्राज्यवाद” शब्दों का प्रयोग अत्यन्त व्यापक बन गया है कि इनको किसी भी वैदेशिक नीति से जोड़ दिया जाता है, चाहे उसका वास्तविक चरित्र कुछ भी यथा न हो, केवल इसीलिए कि प्रयोगकर्त्ता उस नीति के स्वयं विरुद्ध हैं।

घरों से घृणा करने वाले सन् 1960 के ब्रिटिश-साम्राज्यवाद को एक वास्तविकता के रूप में प्रदर्शित करेंगे, जैसा कि वे सन् 1940 अथवा 1914 में करते थे। हम से घृणा करने वाले हम की वैदेशिक नीति के कार्यों के कारण उसे साम्राज्यवादी कहेंगे। मोरियन त्त द्वितीय विश्व-महायुद्ध में भाग लेने वाले सभी राष्ट्रों को साम्राज्यवादी लक्ष्य से प्रेरित होकर लड़ने वाला की दृष्टि से देखना रहा था, जब तक कि उस पर स्वयं सन् 1941 में जर्मनी ने आक्रमण न कर दिया और तदुपरान्त जो युद्ध उसे स्वयं लड़ना पड़ा वह उसकी दृष्टि में साम्राज्य-विरोधी युद्ध का रूप ले गया। सयुक्त-राज्य ने आवाचक तथा शत्रुघो के लिए हर स्थान पर “अमेरिकन साम्राज्यवाद” एक पारिभाषिक शब्द बन गया है, और शत्रु में वृद्धि तो इसमें और भी होती है कि कुछ विरोध आर्थिक व राजनीतिक पद्धतियाँ तथा आर्थिक गुटों यथा बैंक-स्वामियों तथा उद्योग-पतियों इत्यादि को, बिना प्रभेद किये, साम्राज्यवादी वैदेशिक नीतियाँ से मिला दिया जाना है।

बिना सोचे इस प्रयोग के कारण “साम्राज्यवाद” शब्द में अपने अर्थ ही का दिए हैं। प्रत्येक व्यक्ति जो किसी की वैदेशिक नीति के अनिश्चित वाई अन्य वैदेशिक नीति अपनाता है, वह उस व्यक्ति की दृष्टि में साम्राज्यवादी है। सभी परिस्थितियों में सम्भीर अच्युताओं का यह कृत्य ही जाना है कि साम्राज्य प्रयोगों की परिधि को लाँचकर इस शब्द को नैतिकस्तर पर एक निष्पक्ष वस्तुपरक तथा निश्चित अर्थ प्रदान करें जो कि साथ ही साथ अनराष्ट्रीय राजनीति के सैद्धान्तिक अध्ययन में सहायक हो।

इससे प्रथम कि हम यह पूछें कि वास्तव में साम्राज्यवाद क्या है हम यह प्रश्न करना चाहिए कि साम्राज्यवाद वह क्या नहीं है, जिस सामान्यतया अधिकतर लोग साम्राज्यवाद समझ बैठते हैं ? निम्नलिखित तीन प्रमुख भ्रम हमारे ध्याना-वर्षण के योग्य हैं —

(1) वह हर वैदेशिक नीति जो किसी राष्ट्र की शक्ति में वृद्धि के लक्ष्य से संचालित है आवश्यकतावश अथवा स्वभावतः ही साम्राज्यवाद का उदाहरण नहीं होती। हमने इस भ्रान्तिपूर्ण विचार का निराकरण यथापूर्व स्थिति की नीति के अंतर्गत पहले ही कर रखा है। हमने साम्राज्यवादी वैदेशिक नीति की इस प्रकार परिभाषा की है कि यह वह नीति है जो यथापूर्व स्थिति को पलट देने का प्रयत्न करती है अर्थात् दो अथवा दो से अधिक राष्ट्रों ने बीच के शक्ति सम्बन्ध को बदल देने का प्रयत्न करनी है। एक नीति जो कि शक्ति सम्बन्धों के तत्वा को अछूता रखत हुए उनके अन्तर्गत ही सामंजस्य ढूँढती है, वह वास्तव में यथापूर्व स्थिति की परिधि के अन्दर ही कार्यन्वित होनी रहती है।

यह विचार कि साम्राज्यवाद तथा जानबूझ कर शक्ति-वृद्धि एक ही बात है, विशेषतया दो तरह के वर्गों द्वारा प्रकट होता है। जो लोग किसी विनोद राष्ट्र के तथा उसकी नीति के सैद्धान्तिक रूप में विरोधी हैं (उदाहरणार्थ इंग्लैण्ड-विरोधी रूस-विरोधी व अमरीका विरोधी) वे अपने बयनस्य के विषय के वर्तमान होत को

- 1 इस शब्द का अन्तर औपनिवेशिक विस्तार के पर्यायवाची के रूप में भी प्रयोग किया जाता रहा है। उदाहरणार्थ Parker Thomas Moon, की पुस्तक Imperialism and World Politics (New York The MacMillan Co 1926) में ऐसा ही है।

इस प्रश्न का प्रयोग उस समय तक सैद्धान्तिक दृष्टिकोण में अप्रतिरहित है जब तक कि औपनिवेशिक विस्तार की चर्चा द्वारा किसी विरोध सैद्धान्तिक विचार या धारणा को इसमें अन्तर्निहित करने का प्रयास नहीं किया जाता, क्योंकि इस पुस्तक में हमारा चिन्तन अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति व विकास के साधारण अध्ययन से सम्बन्धित है। यह स्पष्ट है कि औपनिवेशिक विस्तार में सम्बन्धित विचार हमारे ध्येय के लिए किन्तु सीमित रह जाता है।

ही विदेश नीति के लिए भय मानते हैं। जब कभी भी वह देश जिसमें भय है, अपनी शक्ति में वृद्धि करने की चेष्टा करता है, तो वे लोग जो उससे डरते हैं, उस शक्ति-वृद्धि को विश्व विजय का प्राथमिक मोपान समझते हैं अर्थात् उसे साम्राज्यवादी नीति का उदाहरण मानते हैं। दूसरी ओर उन्नीसवीं शताब्दी के राजनीतिक दर्शन के उत्तराधिकारी प्रत्येक गतिशील वैदेशिक नीति को एक आवश्यक घुसाई मान कर चलाते हैं जो भविष्य में तो फिट ही जायेगी परन्तु जो केवल इस कारण निन्दनीय समझी जानी चाहिये, क्योंकि उसका लक्ष्य शक्ति-वृद्धि होता है। वे ऐसी वैदेशिक नीति को अपने सम्मुख सबसे बुरी वस्तु अर्थात् साम्राज्यवाद का स्वरूप मानते हैं।

(2) प्रत्येक वह वैदेशिक नीति, जिसका लक्ष्य किसी वर्तमान साम्राज्य की रक्षा करना है, साम्राज्यवादी नहीं होती है। यह साधारण धारणा है कि जब कभी कोई राष्ट्र, जैसे ग्रेट ब्रिटेन, फ्रांस या जर्मनी स्वयं या संयुक्त-राज्य अपनी प्रमुख-सम्पत्ति स्थिति को स्थायी रखने के हेतु कुछ करता है, तो वह सब कुछ साम्राज्यवादी है। इस प्रकार किसी वर्तमान साम्राज्य की सुरक्षा, स्थायित्व व सतुलन को स्थायी रखने की ही साम्राज्यवाद का रूप मान लिया जाता है, न कि उन गतिमय पद्धति को, जिसके द्वारा एक नया साम्राज्य स्थापित किया जाता है। फिर भी इन वर्तमान साम्राज्यों की गृह-नीति के सदृश में 'साम्राज्यवाद' शब्द का प्रयोग प्रसंग न होगा, परन्तु अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति के सदृश में उनका प्रयोग भ्रामक व भ्रष्टपूर्ण ही होगा, क्योंकि यह नीति वास्तव में तटस्थ व दक्षिणपथी होती है और अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति में साम्राज्यवाद तटस्थता की नीति से इस अर्थ में ही भिन्न है कि वह गतिमान नीति है। ब्रिटिश साम्राज्यवाद का इतिहास इस प्रसंग में उदाहरण के लिए उल्लेखनीय है।

ब्रिटिश साम्राज्यवाद का विचार ग्रेट ब्रिटेन में ही उत्पन्न था। इसका प्रयोग सर्वप्रथम डिमरली के नेतृत्व में दक्षिण-पथी दल ने सन् 1874 के चुनाव-आन्दोलन के मध्य किया था। दक्षिण पथियों ने अनुसार ब्रिटिश साम्राज्यवाद का विचार, जो कि डिमरली के पहले-पटल मोचा था और जिसे जोसेफ चम्बरलेन व डिमरली पश्चिम में बाद में विकसित किया था, उदार-वादियों के विश्व-वाद व अन्तर्राष्ट्रवाद का विरोधी विचार था। इसका ठोस उदाहरण "साम्राज्यवादी मथ" के कार्यक्रम में मिला था। इस कार्यक्रम के प्रमुख तथ्य निम्नलिखित थे -

1. सरक्षण की मुख्य-पद्धतियों (tariffs) द्वारा सम्पूर्ण ग्रेट-ब्रिटेन व उसके प्राधिपत्यों का एकीकरण व सामंजस्य द्वारा एक संयुक्त साम्राज्य के रूप में गठन।
2. अफ्रीका के लिए स्वतंत्र उपनिवेश-भूमि सुरक्षित रखना।

3 सयुक्त कीज रखना ।

4 एक केन्द्रीय प्रतिनिधि-मन्त्रालय की स्थापना करना ।

जिस समय इस "साम्राज्यवादी" प्रोग्राम को बनाया गया तथा लागू किया गया था, उस समय तक ग्रेट ब्रिटेन का भूमिगत विस्तार सर्वाधिक पर पहुँच चुका था । तो फिर ब्रिटिश 'साम्राज्यवाद' की योजना वास्तव में विस्तार की योजना न होकर सुदृढ़ता की योजना थी । इसका उद्देश्य, जो कुछ हद तक प्राप्त किया गया था, उसको सुरक्षित रखना व उसका उपयोग करना था । इसके द्वारा उस शक्ति-विभाजन को मजबूत करना था जो कि ब्रिटिश साम्राज्य के उदय के उपरान्त उपस्थित हो गया था ।

जब किप्लिंग ने ब्रिटिश साम्राज्यवाद व समर्थन हेतु "गैरी का बोझ" (*the whiteman's burden*) का नर्क दिया था, उस समय तक यह बोझ वास्तव में उसके कंधे तक छा गया था । मन् 1870 के उपरान्त ब्रिटिश साम्राज्यवाद—अर्थात् अपने औपनिवेशिक प्राप्ति के मद्देन में ब्रिटिश वैदेशिक नीति—वास्तव में न मान्य स्थिति की नीति थी, न कि अपने सही अर्थों में साम्राज्यवादी । तथापि, ग्रेट ब्रिटेन के साम्राज्यवाद के विरोधीगण तथा अन्य साम्राज्यवाद-विरोधी भी टिसरैली तथा चैम्बरलैन के साम्राज्यवादी नारों को उनके आर्थिक अर्थों में मानकर अथवा साम्राज्यवाद के प्रभाव का साम्राज्यवाद मानकर ब्रिटिश नीति का विरोध कर रहे, खाम तोर से उनकी उन नीति का जो कि भारत तथा अफ्रीका में तोपखाने तथा उपयोग के लक्ष्य को दृष्टिगत करती रही । वास्तव में, जब मन् 1942 में बर्चिन ने 'ब्रिटिश साम्राज्य व मनाफत-समारोह में अभाषितत्व करने से इन्कार किया था', तो वह एक साम्राज्यवादी की दृष्टिगत से नहीं, बल्कि वैदेशिक मामलों में एक दक्षिण-पक्षी की दृष्टिगत से बोल रहा था—एक साम्राज्य के सुरक्षक के रूप में ।

ब्रिटिश 'साम्राज्यवाद' व उसके विरोधी-गण, साम्राज्यवाद व साम्राज्य की सुदृढ़ता व सुरक्षा के मध्य की भ्रांति का विलक्षण उदाहरण है । जब कभी भी हम रोमन साम्राज्य व रोमन साम्राज्यवाद के बारे में सोचते हैं, तो हमारा तात्पर्य रोमन इतिहास के उस पृष्ठ से होना है, या रोमन साम्राज्य के प्रथम बादशाह अगस्टस के सम्बन्धित है । फिर भी जिस समय अगस्टस ने राम व उनकी अधिष्ठित भूमियाँ को साम्राज्य का अधिकार प्रदान किया था, उस समय तक रोम का विस्तार अपनी अन्तिम सीमा तक पहुँच चुका था । वास्तव में अन्तिम की वैदेशिक नीति पूर्णतः युद्ध में लेकर दूनियम भीतर के हटाने जान तक पूर्णतः साम्राज्यवादी रही थी । उस युग में विश्व का राजनीतिक रूप परिवर्तित करने रोमन बना दिया गया था । सम्राटों की विदेशी नीति तथा निरन्तर युद्ध की प्रवृत्ति



पूर्व विजित ह, क्षत्र की रक्षा के लक्ष्य से गुंथी हुई थी। ब्रिटिश की डिमरेती स लेकर नचिन तक नी सत्ताचिनि साम्राज्यवादी वैदक्षिक नीति की तरह बह भी वास्तव म दक्षिण पथी नीति थी जिसका ध्यय यथापूर्व स्थिति बनाय रखना हा था। जब कभी विजय प्राप्त हाती थी जैसाकि टैजैन के अगत था ता भा य नीनिया गमन साम्राज्य की प्रभुसत्ता व साम्राज्य की सुरक्षा व लक्ष्य स ही प्ररित था।

यह बात अमीकन साम्राज्यवाद की बीसवी शताब्दी के प्रारभ स द्वितीय विद-महायुद्ध तक भूमि-सम्बधी नीति पर लागू हाती है। अमीकन साम्राज्यवाद के पक्ष व विरोध म जा बडा तक बिनक इस शताब्दी व पूवाद्ध म चलता रहा वह वास्तव म उनीयवी शताब्दी म बडे साम्राज्यवादी विस्तार के उपरान्त प्रारभ हुआ था। जा नीति तक बिनक का विषय बन गयी थी, वह वास्तव म सुदृढता की नाति थी हमरे शता म मुख्यतः शापण अर्थात् यथापूर्व स्थिति की ही नीति थी। जब मने 1898 म बिलियम ग्राहम समनर न अमेरीका का क्षेत्रीय विस्तार की नीति का स्पेन द्वारा सयुक्त राज्य की विजय' कहा था ता वास्तव म 'जम नीति की उसने चर्चा की थी वह अपनी पूणता प्राप्त कर चुकी थी। जब मिनर एक्वल् ज० ववर्जिज न कहा था ईश्वर न हमका इस याग्य बनाया है कि जम अमम्य तथा मूल नागा पर शासन करें, नी उसने किा हुए उस दगन का यायमगन प्रमाणित करन का प्रयत्न किया था उमन भविष्य म किसी विस्तार की याचना का समर्थन न्ना किया था।

इस प्रकार दाना ही जगह अट ब्रिटन व सयुक्त राज्य म—जा आधुनिक तक बिनक साम्राज्यवाद व पक्ष अथवा विपक्ष म चला, वह वास्तव म साम्राज्यवादी विस्तार के उपरान्त हुआ। भविष्य म वास्तविक रूप स क्या नाति ग्रहण करनी हागी इस प्रश्न के सदभ म यह तक बिनक वास्तव म साम्राज्यवादी नीति के परिणाम स सम्बन्धित था अथान साम्राज्य की रक्षा व शासन म। हमका कारण दृढना मूर्दिल नही है। यह महान् वाद विवाद अट ब्रिटन म उग समय प्रारम्भ हुआ जब कि दक्षिण—पथी तथया न ब्रिटिश साम्राज्य का आदेश रूप प्रदान करन का प्रयत्न किया जो कि महाद्वीप के राष्ट्रवाद का अग्र जो रूप था। ब्रिटिश साम्राज्य एक औपनिवर्तिक साम्राज्य था और इस नियम म वह आधुनिक साम्राज्य के प्रतिनिधित्व का रूप धारण कर गया।

2 मान ॥ 9 जनवरी 1900 का अण्ड जा डि Ruhl J Bartlett को पुस्तक The Record of American Diplomacy (New York Alfred A Knopf 1947) P 388 पर दया था

इसी के कारण उपनिवेशों को प्राप्त करके उनका शोषण करना साम्राज्य का पर्यायवाची शब्द बन गया, जिसके अर्थों को, यदि पूरवर्ती पर नहीं तो अधिकांश, आर्थिक मानदण्डों से परखा जाते लगा। इस आर्थिक मूल्यवत्तन न सर्वव्यापी, सुसंगठित न मूललोकप्रिय विचार श्रुतियों का जन्म दिया है। जिसके द्वारा आधुनिक युग में साम्राज्यवाद के स्पष्टीकरण का प्रयत्न किया गया है वह है साम्राज्यवाद से सम्बन्धित आर्थिक सिद्धान्त। यहाँ पर हम तीसरे भ्रमात्मक विचार को चर्चा करेंगे, जिनमें साम्राज्यवाद की वास्तविक प्रकृति का अस्पष्ट बना रखा है।

### साम्राज्यवाद के आर्थिक सिद्धान्त

साम्राज्यवाद से सम्बन्धित मार्क्सवादी, उदारवादी तथा दानवी सिद्धान्त

साम्राज्यवाद के आर्थिक सिद्धान्त तीन पथक विचार श्रुतियों में विवसित हुए हैं — मार्क्सवादी, उदारवादी तथा वह सिद्धान्त जिस ठीक ही साम्राज्यवाद का 'दानवी' सिद्धान्त कहा जाता है।

साम्राज्यवाद से सम्बन्धित मार्क्सवादी सिद्धान्त इस बाह्यिक विश्वास पर आधारित है कि प्रत्येक राजनीतिक घटना आर्थिक तथ्यों का दर्पण मान है, जो कि वास्तव में मार्क्सवादी विचार-धारा का आधार ही है। तथापि साम्राज्यवाद रूपी राजनीतिक घटना उस आर्थिक व्यवस्था की उपज है जिससे वह पैदा होती है—अर्थात् पूँजीवाद की। मार्क्सवादी सिद्धान्त के अनुसार पूँजीवादी समाज अपनी परिधि के भीतर अपनी उपज के अनुपात में व्यवसाय के लिए बाजार का पर्याप्त क्षेत्र नहीं प्राप्त कर पाना तथा अपनी पूँजी को फिर उद्योग में लगाने का अवसर नहीं पाना। इसी कारण उनमें अत्यन्त गैर पूँजीवादी तथा अलग-अलग पूँजीवादी शक्तों में दामता की प्रवृत्ति प्रबल हो उठती है। इससे उन्हें अपनी अनिश्चित उपज की खपत के लिए पूँजीवादी देशों को भी अपना बाजार बनाना पड़ता है। इससे उन्हें अपनी स्वयं की अनिश्चित पूँजी को नये उद्योग तथा में लगाने का अवसर प्राप्त होता है।

काटस्की अपना हिलफरडिंग जैसे उदारवादी मार्क्सवादी साम्राज्यवाद को पूँजीवाद की एक नीति मानते हैं। इसी कारण उनके अनुसार साम्राज्यवादी नीति का एक ऐच्छिक विषय है जिसकी ओर पूँजीवाद परिस्थिति-वश कम या अधिक

- 3 Charles A. Beard *The Devil Theory of War* (New York: The Vanguard Press 1936) तथा *The New Republic* Vol 86 (March 4 11, 18, 1936) भी देखिए।

प्रग्नर हो सकना है। दूसरी ओर लेनिन<sup>4</sup> तथा उसके अनुयायी, खासतौर पर बुखारिन<sup>5</sup>, पूँजीवाद व साम्राज्यवाद को एक ही घटना के दो रूप मानते हैं। साम्राज्यवाद विक्षपन अपन एकाधिकार के स्तर पर पूँजीवाद का वास्तविक रूप है। लेनिन व अनुसार "साम्राज्यवाद पूँजीवाद के उस विकास के स्तर का रूप है, जिसमें एकाधिकारी तथा धन्य-पूँजी ने अपना प्रभुत्व स्थापित कर लिया हो, जिसमें पूँजी क आयात न अत्यधिक महत्व ग्रहण कर लिया हो तथा विश्व का टुस्टो के मध्य विवरण प्रारम्भ हा गया हो, जिसमें ससार की तमाम भूमि का बड़ी पूँजीवादी शक्तिया के बीच बटवारा पूर्ण हो चुका हो"<sup>6</sup>।

मार्क्सवादी दृष्टिकोण के अनुसार पूँजीवाद मुख्य दोष है और साम्राज्यवाद उसका अनिवार्य अथवा सम्भव परिणाम है। उदारवादी विचारधारा के अनुसार जिसके प्रमुख प्रतिनिधि श्री जॉन ए० होवसन<sup>7</sup> है, साम्राज्यवाद पूँजीवाद का फल न होकर वास्तव में पूँजीवादी व्यवस्था व कुछ असन्तुलनों का परिणाम है। मार्क्सवाद की भाँति ही उदारवादी विचारधारा भी साम्राज्यवाद की जड़ अतिरिक्त उत्पादन व पूँजी में मानती है, जिसके लिए विदेशी बाजारों को ढूँढना अनिवार्य हो जाता है। फि भी होवसन व उसकी विचारधारा के अनुसार यह अतिरिक्त उत्पन्न खरीदने की शक्ति के गत सन्तुलन का परिणाम मात्र है, उसका हन परेसू बाजार के विकास में व्याप्त है, जो कि खरीदने की शक्ति में वृद्धि तथा आवश्यकता से अधिक बचत की समाप्ति आदि से आर्थिक सुधार के द्वारा हासिल किया जा सकता है। साम्राज्यवाद के प्रति एक परेसू विकल्प में विद्वान ही उदारवाद की मार्क्सवाद से पृथक्ता स्थापित करता है।

4. Collected Works (New York International Publishers 1927) Vol XVIII, Selected Works (New York: International Publishers 1935) Vol V

5. Imperialism and World Economy (New York International Publishers 1929) उन लेखों में जिन्होंने विशेषकर साम्राज्यवाद के मार्क्सवादी विद्वान पर प्रभाव डाला है, पुस्तक में स्पष्ट रूप उल्लेख के अतिरिक्त, रोज़ सन्तुलन तथा फिट्ज़ स्टर्नबर्ग का प्रयोग आवश्यक है। Fritz Sternberg की The Coming Crisis (New York The John Day Company 1946) भी पठनीय है।

6. Imperialism, the highest stage of Capitalism (New York International Publishers 1933) p 72

7. Imperialism (London G Allen and Unwin, 1938)

साम्राज्यवाद का दानवी सिद्धांत (Devil Theory) अग दो सट्टिमिद्धाता के विपरीत—बहुत ही भिन बौद्धिक स्तर पर सचासित होता है। गतिवादी इस सिद्धांत को अचनाय हुए हैं और आज यह साम्यवादिया के प्रचार का एक खास हथियार बन गया है। इसे न्ये कमटी (Nye Committee) का आधिकारिक दगन कहा जा सकता है जिसने सयुक्त राज्य सीनेट की ओर से सन 1934-36 में प्रथम विश्व महायुद्ध में सयुक्त राज्य के हस्तगप पर वाणिज्य व उद्योग धनो के प्रभाव की खोज की थी। कमटी की बैठको को जो लोकप्रियता प्राप्त हुई या उसके कारण कुछ समय तक यह दानव सिद्धांत अंतरराष्ट्रीय सम्बन्धों का स्पष्टाकरण करने का सयुक्त राज्य में मुख्य साधन बना रहा। सिद्धांत की सरलता ने उसकी लोकप्रियता में भारी योग दिया। दगन कुछ विनेष गुग का आर इगिन किया जो कि स्पष्ट रूप से युद्ध से लाभ उठाने ह जस युद्ध की वस्तुग्रा को बनाने वान उद्योगपति (हथियार बनाने वान बग) अंतरराष्ट्रीय बक्स (वान स्पीट) व्याधि। क्योंकि उनका युद्ध में लाभ होता है इसलिय उनके नियम सम सलान होने स्वाभाविक हा है। इस प्रकार युद्ध से लाभ उठाने वान युद्ध प्रचारका में बदल जाने है अर्थात् उन दानवों में जो कि युद्ध की योजना बनाते हैं ताकि उससे अपन को धनी बना सक।

जब कि उग्रवादी माक्सवादी साम्राज्यवाद को पजीवाद का ही एक रूप मानते हैं तथा उदारवादी माक्सवादी तथा हीबसन के निधमण साम्राज्यवाद को पजीवादी व्यवस्था के असतुलन का परिणाम समझते हैं दानव सिद्धान्त के उपासको का दृष्टि से साम्राज्यवाद तथा युद्ध माधारणत कुसित पजीपनिपा के पदमन के कारण घटित होते हैं ताकि व उनसे निजी लाभ उठा सक।

## इन सिद्धान्तों की आलोचना

साम्राज्यवाद की आर्थिक समीक्षाय चाहे व परिष्कृत अथवा आदिम कालीन हा इतिहास की परीक्षा के समस्त असफल हा जाती है। साम्राज्यवाद की आर्थिक अभिवक्ति कुछ एकाकी उदाहरणों पर आधारित सीमित ऐतिहासिक अनुभव का इतिहास के सवव्यापक सिद्धांत में परिणत करने का प्रयत्न करती है यह तो वास्तव में सच है कि उनीसवीं शताब्दी के अन्तिम पक्ष तथा बीसवीं शताब्दी के मध्य कुछ छोटी छोटी लड़ाइया विषय रूप से यदि पूछते नह तो आर्थिक लक्ष्यों के नियम नहीं मड़ था। इसका विशिष्ट उदाहरण मन् 1899-1902 का बोअर युद्ध तथा मन् 1932 से 1935 तक बोनोविया तथा परागुय के मय का चानो युद्ध है। बोअर युद्ध का मुख्य उत्तरवाधि व ब्रिटन के सोन की खाना के मालिकों पर बिना किसी सदेह के लादा जा सकता है। चानो युद्ध कुछ लोगों व अनुसार

मुख्यन दो तेन की कम्पनियो के मध्य ऐच्छिक तन के कृशो के हथियाने के लक्ष्य से नडा गया था ।

परन्तु परिपक्व पजीवाद के सम्पूर्ण युग म बोअर युद्ध को छोड़कर कोई भी युद्ध महान गतिया के मध्य विशेषकर अथवा मुख्यन आर्थिक लक्ष्यो के लिये नहीं नडा गया । उदाहरण के लिय आस्टिया व प्रशा के मध्य सन् 1866 के युद्ध अथवा जर्मनी व फ्रांस व सन् 1870 के युद्ध का कोई भी महत्वपूर्ण लक्ष्य आर्थिक न था । ये राजनीतिक युद्ध थे वास्तव म साम्राज्यवादी युद्ध थे । उनका लक्ष्य मत्वप्रथम जर्मनी के अतन्त्र प्रशा व पश्चिम तन्त्रपरान यूरोपीय राज्य-व्यवस्था मे जर्मनी के पश्चिम म नया गति विनरण लागू करना था । सन 1854-56 का क्रीमियन युद्ध अमरीका व स्पेन के मध्य सन् 1898 का युद्ध, रूस व जापान के मध्य सन् 1904-05 का युद्ध इटली व तुर्किस्तान के मध्य सन् 1911-12 का युद्ध तथा अनेक वनकान युद्ध युद्ध लक्ष्यो मे आर्थिक लक्ष्य का एक निम्न स्तर पर ही इगित करते है । दोनो विश्व महायुद्ध राजनीतिक युद्ध थे जिनका लक्ष्य यदि सम्पूर्ण मसार का नहीं तो यूरोप का आधिपत्य था । स्वभावतः इन युद्धो म विजय द्वारा आर्थिक लाभ मिले और विषय रूप से पराजय मे आर्थिक हानिया उठानी पडी । परन्तु ये परिणाम वास्तविक प्रश्न नहीं थे-व तो विजय अथवा पराजय के राजनीतिक परिणाम व सह फल मान थे । उससे भी कम ये आर्थिक परिणाम उत्तरदायित्वपूर्ण राजनीतिन नतागण के मस्तिष्क पर प्रभाव डालने वाले साधन थे बिनापकर उस समय जब ये युद्ध व शांति के प्रश्न के बारे म विचार कर रहे थे ।

म प्रकार हम दलत है कि साम्राज्यवाद के आर्थिक सिद्धान्त इतिहास के उस युग व घटुभवा द्वारा भी पुष्टि प्राप्त नहीं करत जिससे व यदि पूर्ण ऐक्य नहीं रखत ता गहराई से सम्बन्धित अवश्य मान जात है । और फिर औपनिवेशिक विकास का मुद्दे युग जिस आर्थिक सिद्धान्तवादी साम्राज्यवाद का रूप मानत है परिपक्व पूजीवाद व पहल ही बोत चका है और इसलिए उस जजर पूजीवादी दांच व विरोधाभासो की उपज नहीं माना जा सकता । सानहवी सनहवी तथा अठारहवी गताब्दिया की तुलना म उनीसवी तथा बीसवी शताब्दिया की औपनिवेशिक प्राप्तिदा कम है । पूजीवाद का आधुनिकतम पक्ष वास्तव म साम्राज्यो का गतिया तथा अफ्रीका म अट ब्रिटन फ्रांस व नीदरलैंड की घार हटने के रूप म रिपटित जाना प्रकट कर रहा है ।

यदि नाह उन मिद्धाना का पूजीवादी युग व पूर्व के साम्राज्य निर्मायक साम्राज्यो की पूज्यभूमि म पश्य ता इतिहास की साभी आर्थिक मिद्धाना व तर्कों व और भी बिगड जाती है । जिन नीतियो व फलस्वरूप प्राचीन युग म मिय घमोर्गियन तथा पारसी साम्राज्यो की नाव पयो की व राजनीतिक अर्थ म

साम्राज्यवादी थीं। यही सिवन्दर महान् की विजय तथा ईसाई युग के पूर्व के रोम की नीतियों का चरित्र था। सानवी तथा आठवीं शताब्दी में शरव का विस्तार भी साम्राज्यवाद के सभी लक्षण दर्शाना है। पॉप उरबन द्वितीय ने जब सन् 1095 में कनर मॉंट की काउन्सिल के समक्ष प्रथम क्रूमेड (धार्मिक युद्ध) के पक्ष में कहा था तो साम्राज्यवादी नीति के पक्ष में प्रचलित विचार-मन्त्रकं इन शब्दों में प्रस्तुत किए थे—“आम्हिर यह भूमि जिम पर तुम बसत हो, जो कि चारों ओर में समुद्र तथा पर्वतों में घिरी है तुम्हारी अधिक आबादी के लिए बहुत कम है। और न यहाँ धन की ही वृद्धि है और यह अपने किसानों के लिए भी पर्याप्त भोजन नहीं दे पायी। तो फिर एक दूसरे की हत्या करके खा जान में यह बेहतर होगा कि तुम युद्ध करो और उस सामाजिक मध्य में तुम में अधिकतर क्षीरगति का प्राप्त हो जाओ।” लुई चौदहवां पोटर दी ग्रंट तथा नेपोलियन प्रथम आधुनिक पूर्व-पूँजीवादी युग के महान् साम्राज्यवादी थे।

पूर्व पूँजीवादी युग के ये सभी साम्राज्यवाद पंजीवादी युग के साम्राज्यवादों की उस प्रवृत्ति के भागी हैं, जिम्हें फनस्वरूप एक साम्राज्यवादी शक्ति वर्तमान शक्ति-मन्त्रकों को उखाड़ फेंककर उनके स्थान पर अपने स्वयं के प्रभुत्व को स्थापित करने को उद्यत होती है। और फिर भी दोना युगा के साम्राज्यवादों में यह विशेषता भी सामान्य है कि आर्थिक लक्ष्य राजनीतिक लक्ष्य के अनर्गल ही रहते जाते हैं।

न ता सिकन्दर महान् और न नेपोलियन प्रथम और न एंगेलो हिटलर ही अपने व्यक्तिगत लाभ के लिए अथवा किसी आर्थिक व्यवस्था के असतुलन में बचने के लिए साम्राज्यवादी नीतियों की ओर झुकते थे। उनका वही लक्ष्य था—जा किसी उस उद्योगपति का होना है, जो एक ‘उद्योग-साम्राज्य’ स्थापित करने को अग्रसर होगा है और एक उद्योग में दूसरा उद्योग उस समय तक जोड़ता चला जाता है जब तक कि उस विशेष उद्योग पर अपना पूर्ण एकाधिकार अथवा अर्ध-एकाधिकार स्थापित नहीं कर लेता। जो वस्तु पूर्व-पूँजीवादी, साम्राज्यवादी पूँजीवादी, साम्राज्यवादी तथा साम्राज्यवादी पूँजीवादी चाहता है वह आर्थिक लाभ नहीं है, बल्कि शक्ति है। उद्योगपति भी अपने ‘साम्राज्यवादी’ लक्ष्य की ओर आर्थिक आवश्यकता द्वारा प्रेरित नहीं होता है और न व्यक्तिगत लाभ ही ही आकांक्षा से। यही नेपोलियन प्रथम के विषय में भी सत्य था। व्यक्तिगत लाभ तथा आर्थिक समस्याओं का साम्राज्यवादी विस्तार द्वारा निवारण उन सबके लिए

एक वाद का गेचक विचार है एक स्वागत-योग्य सह-जन है, न कि वह लक्ष्य जिसके द्वारा साम्राज्यवादी प्रेरणा जामृत तथा अग्रसर होती है ।

इमन यह देखा कि साम्राज्यवाद आर्थिक तत्त्वों द्वारा निर्धारित नहीं होता चाह वे पूँजीवादी हो अथवा किसी अन्य प्रकार के । अब हम यह देखेंगे कि पूँजीपति अपने आप साम्राज्यवादी नहीं जाना । आर्थिक सिद्धान्तों के अनुसार और विशेष कर "दानव मिथ्यान्त" के अनुसार पूँजीपति सरकार को अपने यंत्र के रूप में साम्राज्यवादी नीतियों का भडकान के लिए प्रयोग में लाते हैं । परन्तु आर्थिक व्याख्याओं के समर्थन में लक्षित ऐतिहासिक घटनाएँ अधिकतर प्रसंगों में यह दर्शाती हैं कि इसका ठीक उलटा सम्बन्ध वास्तव में पूँजीपति तथा राजनीतिज्ञों के मध्य पाया जाता है । साम्राज्यवादी नीतियाँ अधिकतर सरकार द्वारा नियोजित की गईं और उन्होंने वाद में पूँजीपतियों को उनके पक्ष में आने का निर्देश दिया । इस प्रकार ऐतिहासिक साक्षी आर्थिक तत्त्व के ऊपर राजनीतिक तत्त्व की प्रभुता की सच्चाई को इंगित करती है, और अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति पर पूँजीपति का आधिपत्य, प्रोफेसर शूम्पेटर, के शब्दों में "एक अश्वबारी परियों की कहानी है जो कि करीब-करीब मूर्खतापूर्ण है और तथ्यों से परे है" ।<sup>9</sup>

फिर भी पूँजीपति एक वर्ग के रूप में, कतिपय व्यक्तिगत पूँजीपतियों को छोड़कर साम्राज्यवादी नीतियों के वास्तव में उत्साही समर्थक भी नहीं होते । आधुनिक समाज में पूँजीवादी तत्त्वों का प्रतिनिधित्व करने वाली राजनीतिक पार्टियाँ तथा साहित्य व्यवसायी वर्गों की, उन तमाम बंदेशिक नीतियों के प्रति परम्परागत विरोध प्रदर्शित करते हैं, जो साम्राज्यवाद की भाँति युद्ध की ओर अग्रसर करती हैं । जैसाकि प्रोफेसर वाईनर ने कहा था

'वास्तव में मध्यवर्ग ही ऐसे थे जो कि शान्तिवाद, अन्तर्राष्ट्रीयता अन्तर्राष्ट्रीय समझौतों तथा भगनों के समझौतों व निरस्त्रीकरण के उस हृद तक समर्थक थे, जहाँ तक इन्हें समर्थक प्राप्त हुए । इनमें अधिकतर कुलीनतन्त्रवादी, ग्रामीण तथा शहरी श्रमिक वर्ग थे जो कि विस्तारवादी, साम्राज्यवादी तथा राष्ट्रीय प्रभुतावादी थे, ब्रिटिश समुद्र में उभरने हुए मध्य वर्ग के प्रतिनिधि के "पैसे वाले" थे जो कि उत्तरी औद्योगिक जिलों तथा लन्दन 'ग्रहर' के प्रतिनिधि थे, जिनके नैपोलियनिक युद्ध क्रोमियन युद्ध, बोपर युद्ध तथा हिटलर के उत्थान तथा पार्लैंड पर जर्मनी के हमले के समय समझौतावादी थे । हमारा देश में ही मुख्यतः व्यवसायी वर्गों के मध्य में अमरीकन ज्वानि के प्रति विरोध उपजा था तथा

9 Joseph Schumpeter, *Business Cycles* (New York and London : McGraw-Hill Book Co 1939) Vol I p 495 N.I.

सन् 1812 के युद्ध व 1898 के साम्राज्यवाद के विरुद्ध नवा पर्सहायर के पूर्व श्री रूजवेल्ट की नाजी-विरोधी नीतियों का विरोध जन्मा<sup>10</sup> ।

अठारहवीं शताब्दी के प्रारम्भ में मर एण्ड् फ्रीपोर्ट के "स्पैक्टर" में लेकर हमारे युग के नीरमेन ऐन्जल के "दि ग्रेट इन्वुजन" तक पूँजीपति वर्ग का यह विन्यास रहा है तथा पूँजीपतियों का व्यक्तिगत लोग पर भी यही विन्यास रहा है कि "युद्ध लाभदायक नहीं होना" कि औद्योगिक समाज व युद्ध में कोई सम्भव नहीं है और पूँजीवाद का हित नाश्वि में है न कि युद्ध में। क्योंकि शान्ति में ही वह विवेकशील लेखा-जोखा सम्भव है, जिसपर पूँजीपतियों के कार्य प्रबलम्बित हैं। युद्ध में अविवेक तथा सराजकता के तत्त्व निहित हैं जोकि पूँजीवाद की आत्मा ही के विरुद्ध हैं। जब कि वर्तमान शक्ति-सम्बन्धों को पनटने का प्रयत्न होने के कारण साम्राज्यवाद के भीतर युद्ध की संभावनाएँ रहनी हैं। नो फिर एक वर्ग के रूप में पूँजीपति युद्ध के विरुद्ध रहे। उन्होंने युद्ध कभी प्रारम्भ नहीं किया और शका तथा दबाव के अंतर्गत ही उन साम्राज्यवादी नीतियों का समर्थन किया जोकि सम्भवतः युद्ध की ओर अग्रसर होती हैं और प्रायः वास्तव में युद्ध में शिका भूल हुआ।

नो फिर यह संभव कैसे हुआ कि साम्राज्यवाद के आर्थिक जैमे सिद्धान्त जोकि अनुभव की वास्तविकता में दूतने परे हों, जनमान पर इतना प्रभाव डाल दें। इन सिद्धान्त की सफलता के लिये दो तथ्य उत्तरदायी हैं: पारचाय जगत् के विचारों का वानाधरण तथा इन सिद्धान्त का स्वयं का स्वरूप। हमने पहले तो इन युद्ध की उन साम्राज्य प्रवृत्ति की ओर ध्यान आकृष्ट किया है जिसके अन्तर्गत राजनीतिक समस्याओं को आर्थिक स्तर पर उतारने का प्रयत्न किया जाना है<sup>11</sup>।

- 10 Jacob Viner, "Peace as an Economic Problem" International Economics (Glencoe : The Free Press 1951) P 255 तथा Philip S Foner, Business and Slavery : न्यूयार्क तथा न्यूएंग्लैंड के व्यापारियों के गृह-युद्ध के विरोध में तथा सेंट सेलिसबरी को विमरैसी के 26 मिन्यूट सन् 1876 के कथन के अनुसार 'हर पैमे बॉन तथा व्यवसायी बौ हर दौर के युद्ध के विरुद्ध है।' इस प्रमाण में जर्मनी के निटन के राजदूत ने प्रथम विश्वयुद्ध के पूर्व 30 जून सन् 1914 को विदेशी मामलों के कार्यालय को जो सलाह भेजा था, वह भी महत्वपूर्ण है, 'मे हर कोने में सुन रहा हूँ कि वाणिज्य तथा औद्योगिक वर्ग युद्ध के पूर्णतः तथा हर रूप में विरुद्ध है।' British Documents on the origin of the War, 1898-1914 (London His Majesty's Stationary Office, 1926) Vol XI, p 361

11. Hans J Morgenthau, Scientific Man Vs power politics (Chicago . University of Chicago Press 1946) pp 75 ff.



पूँजीपति तथा उनका आलोचक दोनों ही इस आधारभूत त्रुटि के लिए उत्तरदायी हैं। प्रथम को पूँजीवाद का विकास से यह आशा थी कि पूर्व-पूँजीवादी पुरातन देखियों को नाशने का उपरान्त अपने निजी नियमों का अनुसरण करते हुए समृद्धि व शान्ति का गन्तव्य करेगा। दूसरा का यह विश्वास था कि यह लक्ष्य या तो पूँजीवाद का सुधार अथवा पूँजीवादी व्यवस्था की समाप्ति के उपरान्त ही प्राप्त किया जा सकता है। दोनों का राजनीतिक समस्या का आर्थिक समाधान खोज रहे थे। कैम्ब्रिज न उपनिवेशों की स्वतन्त्रता की दलील पेश की थी, जिससे उसके द्वारा साम्राज्यवादी सधों का निवारण किया जाय, जोकि युद्ध की ओर अप्रसर होते हैं। प्रचीन कौन्सिल तथा उनके शिष्य राष्ट्रीय चुंगी को ही अन्तर्राष्ट्रीय भ्रमणों की जड़ समझते थे और तर्क करते थे कि केवल स्वतन्त्र व्यापार द्वारा ही शान्ति प्राप्त की जा सकती है।

अपने समय में हम मुनवे हैं कि जर्मन इटालियन तथा जापानी साम्राज्यवाद आर्थिक आवश्यकताओं में जन्मे थे। ये देश साम्राज्यवादी नीतियों से विमुक्त रहते, यदि उन्हें अपने उपनिवेश तथा कच्चे माल की प्राप्ति हो सकती। गरीब राष्ट्र इस तथ्य का अनुसार अपने आर्थिक संकट का निवारण हेतु युद्ध को अपनाते हैं, तो फिर यदि समृद्धिवादी देश उनकी आर्थिक कठिनाइयों का निवारण करने में सहायक हो तो उनका युद्ध करने का कोई कारण ही नहीं रह जायगा। पूँजीवाद का प्राथमिक युग में उसके समर्थक तथा आलोचक दोनों ही यह विश्वास करते थे कि आर्थिक उद्योगों व्यापारियों के नायों का निर्धारण करती है, इसलिये प्रत्येक व्यक्ति का आचरण का पथ-प्रदर्शन भी करती होगी।

साम्राज्यवाद की आर्थिक व्याख्या की मान्यता का दूसरा कारण उसकी लोकप्रियता है। जैसा कि प्रोफेसर शम्पेटर ने साम्राज्यवाद के मावसवादी सिद्धान्त के बारे में कहा है वह साधारणतः सत्य है, "ऐसा प्रतीत होता है कि हमारे समय के प्रमुख तथ्यों की व्याख्या की जा चुकी है। अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति का पूर्णतः त्रुटित मार्ग विश्वेतरण के द्वारा स्पष्ट कर दिया गया जान पड़ता है"<sup>12</sup>। साम्राज्यवाद जैसी धीमत्त, अमानुषिक तथा घातक ऐतिहासिक शक्ति की सैद्धांतिक रूप में एक विशेष प्रकार की अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति के रूप में व्याख्या और अन्त में निम्नी विशेष परिस्थिति में उसको पहचानना तथा उसका पर्याप्त साधनों द्वारा मुकाबला करना—ये सब व्यापार या तो पूँजीवाद की आंतरिक प्रवृत्तियों अथवा उनके विवृत रूप में मिश्रित कर रहे जाते हैं। जब कभी भी साम्राज्यवाद रूपी

12 Joseph Schumpeter, *Capitalism and Democracy* (New York and London Harper and Brothers 1947), p. 51.

धरती नामन माना है—चाहें मैथिलिक ममकेदार के लिए धरती नामन  
 काय के लिए यत्न नाही मानना भवत है उत्तर प्रश्नन के दत्ता है और प्रमाण  
 का आगम पटुता दत्ता है ।

## विभिन्न प्रकार के साम्राज्यवाद

यथावत् स्थिति का पक्षन का नाति हान के नाव साम्राज्यवाद का  
 वास्तविक चित्र एक नाति के रूप में उन समय में मध्य नरक मयमानता का  
 मकता है प्रवृत्ति के विभिन्न परिस्थितियों का स्थान दिया जाय ता कि  
 साम्राज्यवाद नातिना के पक्ष में प्रवृत्त होता है तथा उन सामरिक के बाह्य  
 परिस्थितियों के कारण एक नाति के बाह्य नाति में साम्राज्यवाद नाति  
 भावप्रकृतिगत उदित होता है ।

## साम्राज्यवाद के तीन प्रसोभन

की दस्त दना चाहती हैं जबकि प्राप्त करावर की यथवा पूर्णतः असमान शक्तियाँ एक दूसरे का विरोध करती हैं और इनका युद्ध के उपरान्त की वर्तमान स्थिति में परिवर्तित कर देती हैं, जिसके अन्तर्गत विजयी पराजित का स्थायी स्वामी बन जाना है।

**पराजित युद्ध**—इस निम्नता की स्थिति के परिणामस्वरूप जिसे स्थायित्व का रूप देने का प्रयत्न किया गया था पराजित में उस आकांक्षा का बीज बोया जा सकता है जिसके अन्तर्गत उसमें विजयी का पासा पलट देने की प्रेरणा हो, उसमें शक्ति के उत्तराधिकार में जगह बदल देने की आकांक्षा हो। दूसरे शब्दों में, विजय की आकांक्षा के परिणामस्वरूप, विजयी द्वारा न्यायित साम्राज्यवादी नीति के उत्तर में पराजित पक्ष साम्राज्यवादी नीति के प्रति प्रेरित हो जाता है। यदि वह पूर्ण रूप में घबरा नहीं हुआ गया है भयानक विजयी द्वारा जीत नहीं लिया गया है, तो पराजित में, जो कुछ उम्मेद हारा है, उसे पुनः प्राप्त करने की इच्छा रहेगी और यदि सम्भव हो तो उम्मेद भी अधिक प्राप्त करने की।

दूसरों के मध्य साम्राज्यवाद के विरोध में अपने साम्राज्यवाद का विशेष उदाहरण सन् 1935 से लेकर द्वितीय महायुद्ध तक का जर्मन साम्राज्यवाद है। यूरोपीय वर्तमान स्थिति सन् 1914 में आस्ट्रिया, फ्रांस, जर्मनी, ग्रेट ब्रिटेन, इटली व रूस के मनुजित योग से उत्पन्न थी। फिर राष्ट्रों की विजय तथा बाद की शान्ति-संधियों ने जो नयी 'यथापूर्व स्थिति' उत्पन्न की वह प्राप्त की साम्राज्यवादी नीतियों का फल थी। इस नयी यथापूर्व स्थिति ने यूरोप में फ्रांस की अग्रिमपक्षता स्थापित कर दी, जिसे वह पूर्वी तथा मध्य यूरोप में नये बने हुए राज्यों की संधि मित्रता द्वारा प्रयोग में लाने लगा।

सन् 1919 में लेकर 1935 तक जर्मन वैदेशिक नीति उस यथापूर्व स्थिति के नीति के अन्तर्गत प्रचलित बिल्कुल पढ़ रही थी, जबकि वह गुप्त रूप से उसे पलट दान में मगान था। वह जर्मनी के लिये कम से कम कुछ समय तक मानसिक सहाय के साथ रिपार्यर्त प्राप्त करने का प्रयत्न करती रही, पर उम्मेद वाग्यार्थ संधि के उपरान्त स्थापित यथापूर्व स्थिति को स्वीकार कर रहा था। उम्मेद स्पष्ट रूप से इन शक्ति-सम्बन्धों को चुनौती नहीं दी, बल्कि उस एकीकरण को तत्पन्न कर रही, जो उन सम्बन्धों को सुरक्षित रहने दे। विरोध रूप से 'इच्छापूर्ति की नीति' का चरित्र ऐसा ही था—यथार्थ बरसाई संधि की इच्छापूर्ति-क्रमिकी बीमार मणिराज्य न खोजने का प्रयत्न किया था। बारमाई द्वारा बनाई गई यथापूर्व-स्थिति को अन्धकारानुसंग मान्यता प्रदान कर उसकी सीमाओं के भीतर ही जर्मनी की अन्तर्राष्ट्रीय स्थिति को उत्तेजित करने की इस नीति ने ही राष्ट्रवादियों तथा नाजियों के हिंसक विरोध को भड़का दिया

था, जब कि नाज़ियो ने सन् 1933 में शक्ति प्राप्त कर ली थी और गृह-क्षेत्र में अपनी शक्ति को स्थिर कर लिया था। उन्होंने बारसाई संधि की निष्पत्तीकरण की धाराओं को तोड़ फेंका। सन् 1936 में उनी संधि का उल्लंघन कर उन्होंने गश्नलैंड पर कब्ज़ा कर लिया और जर्मन-शामीमी सीमा के मन्निक्ट स्थित जर्मन-क्षेत्र के निःसैन्यीकरण को रद्द घोषित कर दिया। इन कार्यों द्वारा नाज़ी जर्मनी की साम्राज्यवादी नीति का स्पष्ट रूप से आगमन हुआ, क्योंकि ये कार्य उस शृङ्खला के प्राथमिक चरण थे जिनके द्वारा जर्मनी ने स्पष्ट कर दिया कि वह अब बारसाई की संधिपूर्व स्थिति को मानने के लिये तैयार नहीं है और उस संधिपूर्व-स्थिति को पलटने का उमका मस्य है।

**कमजोरी**—एक और विशेष परिस्थिति, जो कि साम्राज्यवादी नीतियों को प्रोत्साहन देती है वह है, कमजोर राज्य अथवा राजनीतिक दृष्टिकोण से स्थिति। दोनों ही एक शक्तिशाली राज्य के लिये आकर्षक है। यही परिस्थिति थी, जिसमें से औपनिवेशिक साम्राज्यवाद जन्मा था। यही वह परिस्थिति थी, जिसने प्राथमिक तौर पर धर्मराज्य राज्यों के संध को एक महाद्वीपीय शक्ति के रूप में परिणत होना सम्भव बना दिया था। नैपोलियन तथा हिटलर के साम्राज्यवाद कुछ हद तक इसी चरित्र के थे, खास तौर पर हिटलर के सन् 1940 के “आधी-नूफान” वाले समय का साम्राज्यवाद। द्वितीय विश्व-महायुद्ध के अन्त में साम्राज्यवाद शक्तिशाली तथा कमजोर राज्यों के आपसी सम्बन्धों में जन्मा है, जिसका उदाहरण सोवियत यूनियन तथा पूर्वी यूरोप के राष्ट्रों, जिन्हें पिछलग्गू (Satellites) कहा जाता है, के सम्बन्धों में दृष्टिगोचर होता है। शक्ति-शून्यता का आकर्षण, साम्राज्यवाद के लिये एक प्रोत्साहन बन कर एशिया व अफ्रीका के नये राष्ट्रों के जीवन के लिये ही खनरे का सम्भव कारण बन सकता है, क्योंकि वह शक्ति के सबसे महत्वपूर्ण स्रोतों से खाली है।

**साम्राज्यवाद के तीन लक्ष्य**—क्योंकि साम्राज्यवाद तीन विशेष परिस्थितियों से उपजता है, इसी कारण साम्राज्यवाद तीन विशेष लक्ष्यों की ओर अपसर होता है। साम्राज्यवाद का लक्ष्य सम्पूर्ण धरती के राजनीतिक रूप से संगठित प्रदेशों के ऊपर प्रभुत्व स्थापित करना होता है अर्थात् एक विश्व-व्यापी साम्राज्य स्थापित करना या फिर यह एक महाद्वीपीय सीमा के अन्तर्गत साम्राज्य अथवा नायकत्व की ओर लक्षित हो सकता है या फिर यह पूर्ण रूप से स्थानीय क्षेत्र में प्रभुत्व को अपना लक्ष्य बना सकता है। दूसरे शब्दों में, यह हो सकता है कि एक साम्राज्यवादी नीति की कोई भी सीमा न हो।

साम्राज्यवादी नीति जिस राष्ट्र को अपने आधिपत्य में आने के लिये लक्ष्य बनाती है, उसकी शक्ति तथा विशेष ही साम्राज्यवादी नीति की सम्भव सीमा

है, या फिर उसकी सीमाएँ भूगोल द्वारा निर्धारित होती हैं, जैसे एक महाद्वीप की भौगोलिक सीमाएँ। या उसकी सीमा उसके ही स्थानीय लक्ष्यों द्वारा निर्धारित होती है।

## विश्व-साम्राज्य

अमीमिन साम्राज्यवाद के अमाधारण उदाहरण, सिकन्दर महान्, रोम, सानदी तथा आठवीं शताब्दी में अरब तथा नैपोलियन व हिटलर की विस्तारवादी नीतियाँ हैं। इन सब में एक सामान्य प्रवृत्ति विस्तार की ओर प्रकट होती है, जिसकी राई भी विवक्षित सीमा नहीं है और जो अपनी सफलताओं पर पनपती है और यदि अपने में अधिक शक्तिशाली शक्ति द्वारा रोक न दी जाये तो सम्पूर्ण राजनीतिक जगत् की सीमा तक विस्तृत होनी चली जाये<sup>13</sup>। यह प्रवृत्ति उस समय तक मनुष्य नहीं हो सकती, जब तक कि कहीं भी साम्राज्य का संभव लक्ष्य प्रस्तुत है—अर्थात् मनुष्यों का राजनीतिक रूप से संगठित वह वर्ग जो कि अपनी स्वतन्त्रता के फलस्वरूप ही विजेता को उसकी शक्ति-लोचुपता के विषे चुनौती देता जाता है। जैसाकि हम देखेंगे कि इस प्रकार के साम्राज्यवाद का अमयम ही यथा उन तमाम स्थानों की विजय करना, जिन्हें पराजित किया जा सकता है अमीमिन साम्राज्यवाद का लक्षण है, जोकि भूतकाल में इस प्रकार की साम्राज्यवादी नीतियाँ के अन्त का कारण बन गया है। केवल रोम ही एक अपवाद है, जिसके बावजूद पर हम आगे चल कर विचार करेंगे।

13. हाथम ने सर्गि की अमीमिन इच्छा का अद्वितीय विश्लेषण "Leviathan के अन्तर्द्वे अध्याय के पृष्ठ 49 पर दिया है, "सर्वप्रथम तो मैं मानव की उस प्रवृत्ति की ओर ध्यान आकृष्ट करना चाहता हूँ और वह है शक्ति के बाद शक्ति की एक शारवर्षक आतुरतापूर्ण चाह, जो केवल मृत्यु में जाकर ही समाप्त होती है। और इसी शरण में ही हमें है कि मनुष्य को एक गूढ़ आनन्द की आशा हो। उसमें भी अरिष्ट आनन्द को जो कि हमने प्राप्त कर लिया हो या वह कम शक्ति में सम्पुष्ट नहीं हो सकना, बल्कि क्योंकि वह बिना और शक्ति प्राप्त किये अपनी प्राप्त शक्ति के परिणामस्वरूप अन्तही तरह में रहना सम्भव बना ही नहीं सकता। इसी कारण सर्वशक्तिमान सम्राट भी, उस शक्ति की संयंत्र करने के लक्ष्य में गृह-क्षेत्र में बानून का शासन तथा बाह्य क्षेत्र में युद्ध का शासन रूपान्ते हैं और जब इस इच्छा की भी सम्पुष्टि हो जाय, तो उसमें गयी महत्वाकांक्षायें जन्मती हैं, युद्ध में प्रतिस्पर्धा की, जो कि नयी विजयों से ही प्राप्त की जा सकती है, अन्य में विलास तथा ऐश्वर्यपूर्ण जीवन की, अन्य में प्रशंसा की जो कि किसी विशेष बला में उच्चता प्राप्त करने के रूप में सम्पुष्ट होती है, अवस्था शक्तिशाली की उमरा के रूप में।

## महाद्वीपीय साम्राज्य

भूगोल द्वारा सीमित साम्राज्यवाद का स्पष्ट उदाहरण यूरोपीय शक्तियों की यूरोपीय महाद्वीप का प्रभुत्व प्राप्त करने की नीतियों में मिलता है। नुई चौदहवीं, नेपोलियन तृतीय तथा विलियम द्वितीय इसके उदाहरण हैं। सन् अठारहवीं पचास में कैबूर की अध्यक्षता में पीडमीण्ट के राज्य की इटली प्रायद्वीप पर प्रभुत्व की अभिलाषा, सन् 1912 व 1913 में बलकान युद्ध के विभिन्न भागीदारों की बलकान प्रायद्वीप में प्रभुत्व की अभिलाषा, भूमध्य सागर की इटालियन भोज बनाने का मुनोलिनी का प्रयत्न—ये सब भूगोल द्वारा निर्धारित साम्राज्यवाद के महाद्वीपीय सीमाओं से कम विस्तार के अन्तर्गत के उदाहरण हैं। उन्नीसवीं शताब्दी में अमरीकन नीति, जिसके अंतर्गत उत्तरी अमरीकन महाद्वीप के अच्छे भूभाग में शनैः शनैः अमरीकन विस्तार की योजना रही, पूर्ण रूप में नहीं तो मुख्यतः महाद्वीप की भौगोलिक सीमाओं द्वारा निर्धारित थी, क्योंकि संयुक्त राज्य ने कैनाडा व मैक्सिको को अपने प्राधिपत्य में लाने का प्रयत्न नहीं किया है, यद्यपि ऐसा करने में वह निश्चय ही सफल हो सकता था। महाद्वीपीय साम्राज्यवाद इस स्थान पर स्थानीय सीमाओं के लक्ष्य द्वारा सुधार दिया गया है।

इसी प्रकार का मिश्रित साम्राज्यवाद पश्चिमी गोलार्ध से सम्बन्धित अमरीकन नीति का तत्त्व बन जाया है। मुगरो सिद्धान्त ने पश्चिमी गोलार्ध के लिए गैर—अमरीकन शक्तियों से सम्बन्धित एक यथापूर्व स्थिति की नीति निर्धारित करके बचाव की एक ढाल तैयार कर दी, जिस ढाल के पीछे संयुक्त राज्य उस भौगोलिक क्षेत्र में अपना स्वयं का प्रभुत्व स्थापित कर सके। परन्तु उन भौगोलिक सीमाओं के अंतर्गत अमरीकन नीति स्थायी रूप से सदा साम्राज्यवादी न थी। कुछ केन्द्रीय अमरीकन गणराज्यों तथा कुछ दक्षिण अमरीकन देशों के प्रति अक्सर अन्य देशों, उदाहरण के लिए, अरजेंटायना तथा ब्राजील से सम्बन्ध के समय वह संयुक्त राज्य की वर्तमान उच्चता को स्थापित रखने का प्रयत्न न करती रही, जोकि एक प्रकार के स्वाभाविक आन्दोलन का परिणाम मात्र थी, न कि ज्ञान बूझ कर तत्कालीन अमरीकन नीति का परिणाम। भले ही संयुक्त राज्य के पास एक यथार्थ अधिनायक के रूप में इन देशों पर अपनी उच्चता, साधू करने की शक्ति थी, परन्तु उसने वैसा करने से इन्कार कर दिया। यहाँ पर भी हम भौगोलिक ढाँचे के अन्दर सीमित नीति के अन्दर एक स्थानीय साम्राज्यवाद निहित देखते हैं।

## स्थानीय प्रभुता

स्थानीय साम्राज्यवाद का रूप अठारहवीं व उन्नीसवीं शताब्दी के राजाओं की नीति में प्राप्त होता है। अठारहवीं शताब्दी में फ्रैंड्रिक महान्, लुई पंद्रहवाँ,

मेरिया अग्ला, पीटर दी ग्रेट व कैथरीन द्वितीय इस प्रकार की वैदेशिक नीति की सचानक-शक्तियाँ थ। उन्नीसवीं शताब्दी में बिस्मार्क इस प्रकार की साम्राज्यवादी नीति का उस्ताद था जिसके अनुगमन पूर्व व्यवस्था को पलट कर स्वयं निर्धारित की गई सीमाओं व भीतर राजनीतिक प्रभुता स्थापन का लक्ष्य रहता है। इस प्रकार की स्थानीय साम्राज्यवादी नीति, महाद्वीपीय साम्राज्यवाद तथा समीपिन साम्राज्यवाद में वह ही अन्तर है जो कि बिस्मार्क विलियम द्वितीय तथा हिटलर की वैदेशिक नीतियाँ का अन्तर है। बिस्मार्क मध्य यूरोप में जर्मनी का प्रभुत्व स्थापित करना चाहता था विलियम तमाम यूरोप में व हिटलर सम्पूर्ण जगत् में। हमी साम्राज्यवाद के परम्परागत लक्ष्य, जैसे फिनलैंड, पूर्वी यूरोप, बाल्कन दारदनेल्स व ईरान पर नियंत्रण भी स्थानीय साम्राज्यवाद के रूप हैं। इस प्रकार के साम्राज्यवाद की सीमायें भौगोलिक साम्राज्यवाद की तरह प्रकृति के बाह्य तत्त्वों द्वारा निर्धारित नहीं हानी जिनके धाय जाना तकनीकी तरीके से कठिन होगा अथवा राजनीतिक रूप से मूर्खतापूर्ण होगा। इसके विपरीत यह कई पक्षान्तरो में से स्वतन्त्रतापूर्वक चुना हुआ एक मार्ग होता है जैसे कि यथापूर्व स्थिति की नीति, महाद्वीपीय साम्राज्यवाद या तीसरा स्थानीय साम्राज्यवाद। अठारहवीं शताब्दी के दौरान तीसरा पक्षान्तर इस कारण श्रेयस्कर था, क्योंकि उस समय शक्तियों का एक जमाव ऐसा था, जो कि एक दूसरे से प्रायः बराबर थी और महाद्वीपीय साम्राज्यवाद के प्रयत्न को हतोत्साहित करती थी। लुई चौहदवें के अनुभव ने दर्शा दिया था कि इस प्रकार का प्रयत्न कितना मकटमय बन सकता है। और फिर अठारहवीं शताब्दी का साम्राज्यवाद मुख्यतः राजाओं की व्यक्तिगत शक्ति व यश की लोलुपता से संचालित होता था न कि आधुनिक राष्ट्रवाद की जनवादी भावनाओं से। ये मान्यतायें यूरोपीय मस्तिष्क की राजनवात्मक परम्पराओं के ढाँचे के अंतर्गत संचालित होती रहती थी, जो कि राजनीतिक रजत-पट पर कार्यरत अभिनेताओं के ऊपर एक नियंत्रण का कार्य करती रहती थी। यह नैतिक प्रतिबन्ध धार्मिक व राष्ट्रवादी धर्मगुणों के युग में आवश्यकतावश अनुपस्थित रहता है।

उन्नीसवीं शताब्दी में यह चुनाव का तत्त्व जो कि स्थानीय साम्राज्यवाद का प्राथमिक लक्षण है बिस्मार्क की वैदेशिक नीति में सब में प्रभावशाली रूप में दृष्टिगोचर होता है। सबसे पहले उसे प्रश्न के उन दक्षिणपथी तत्वों के विरोध का सामना करना पड़ा, जो कि प्रश्न के लिये यथापूर्व स्थिति के समर्थन के पक्ष में थे और बिस्मार्क की स्थानीय साम्राज्यवादी नीति के विरुद्ध थे, जिसके द्वारा वह जर्मनी के अन्दर प्रश्न की अधिनायकता स्थापित करना चाहता था। जब विजयी युद्धों ने बिस्मार्क की नीति को सम्भव बना दिया, तो इस नीति का उनके विरुद्ध बचाव

करना आवश्यक हो गया जोकि उस सीमा का उल्लंघन करना चाह रहा था जिसको बिस्माक ने प्रगा के लिये घोर वात म जमनी व लिये निधारित कर दिया था। सन 1890 म विनियम द्वितीय द्वारा बिस्माक का पन्थ्याग करवाना इस स्थानाथ साम्राज्यवाद क द्यत का तथा जर्मन का वैदगिक नीति म महाद्वीपीय साम्राज्यवाद का घोर बढ़ती प्रवृत्ति क प्रारम्भ का चिह्नक है।

## साम्राज्यवाद के तीन साधन

जिस प्रकार विनय परिस्थितिवर्ग नान प्रकार का साम्राज्यवाद उद्दिष्ट होता है तथा जर्मन लक्ष्य के अनुसार भा तीन प्रकार क साम्राज्यवाद हात है उता प्रकार साम्राज्यवादी नीतिया व साधना म भा तीन प्रकार की विभिन्नताये स्थापित करनी चाहिये। हम सैनिक आर्थिक व सांस्कृतिक साम्राज्यवाद म अन्तर स्थापित करना चाहिये। इन साधना का साम्राज्यवाद क लक्ष्या म बिनाकर गन्धर्व पैदा करना एक विस्तृत लक्ष्य ग्रापक ध्यानि क नी कारण है जैम आर्थिक साम्राज्यवाद का लक्ष्य बवल अथ जागा के आर्थिक ग्रापण के अनिरिक्त कोई घोर दुमरा हा ही नहा। नैसाकि पढ़न पढ़ा जा चका है कि नव भ्रान्त धारणा का खात साम्राज्यवाद क आर्थिक मिडाना म नया अनराष्ट्रीय सम्बन्ध का समझन म शक्ति क तत्त्व क प्रति उगमानना म भी पाया जाना है। वास्तव म ना सैनिक साम्राज्यवाद भनिक विनय लनित करता है आर्थिक साम्राज्यवाद अथ जागा का आर्थिक ग्रापण नया सांस्कृतिक साम्राज्यवाद एक प्रकार की संस्कृति का दूसरी संस्कृति द्वारा हटाया जाना लभित करना है परन्तु य मय मय एक नी साम्राज्यवादी लक्ष्य क साधन क रूप म काम करत हैं। वह लक्ष्य यथापूर्व स्थिति को पनट दना होना है अथवा साम्राज्यवादी राष्ट्र तथा उमक होने बाल गिकार क शक्ति सम्बन्ध का पनट दना। यह ग्रापण लक्ष्य या ता सैनिक आर्थिक अथवा सांस्कृतिक साधना द्वारा प्राप्त किया जाना है या एक ही साधन द्वारा अथवा उनक संलग्न स। मय पर हम इन साधना का उल्लेख कर रहे हैं।

## सैनिक साम्राज्यवाद

मय स स्पष्ट संवम प्राचीन तथा असंस्कार साम्राज्यवाद सैनिक विजय है (प्रत्येक समय क महान विजना महान साम्राज्यवादी भा रू है)। इस साधन का साम्राज्यवादी राष्ट्र क दृष्टिकोण स मय स बड़ा लभ यह है कि नय शक्ति-सम्बन्ध जा कि सैनिक विजय क उपरान्त स्थापित हुय है पराजित राष्ट्र द्वारा भस्काय हुय अथ मृद द्वारा हा बल जा सकन हैं जिसम सकनता की सभावनाय हार हुए राष्ट्र क विच्छेद ही अधिव हाता है। नैपालियन प्रथम फामासा श्रानि के विचारो का शक्ति पर पुणत अवलम्बित रह सकना या और कमजोर देश ग्राप तथा समार भर म फाम का अधिनायकता स्थापित करन का प्रयत्न करता अथवा



सैनिक विजय के स्थान पर वह सांस्कृतिक साम्राज्यवाद को चुन सकता था। दूसरी ओर, यदि वह सैनिक विजय करके उसे बश में रख सकता था, तो वह अपने साम्राज्यवादी लक्ष्य को अधिक जल्दी प्राप्त कर सकता था तथा विजय के दौरान वह व्यक्तिगत सतोष प्राप्त कर सकता था, जो कि एक विजेता को युद्ध के उपरान्त प्राप्त होता है। तथापि उस विशेष परिस्थिति में, केवल जिसमें यह कथन सत्य हो सकता है, साम्राज्यवाद के सैनिक साधन का प्रभुत्व दोष लक्षित होता है। लड़ाई एक जुआ है, वह जीती भी जा सकती है और हारी भी जा सकती है। एक राष्ट्र जो कि साम्राज्यवादी लक्ष्यों के हेतु युद्ध प्रारम्भ करता है, एक साम्राज्य प्राप्त कर के उसे अपने बश में रख सकता है, जैसा कि रोम ने किया। या फिर वह उस जीत कर खो दे तथा दूसरों के साम्राज्यवाद का शिकार बन जाय, जैसा कि नाज़ी जर्मनी और जापान के मामले में हुआ। साम्राज्यवाद वह जुआ है जो कि उच्चतम दांव के लिये खेला जाता है।

### आर्थिक साम्राज्यवाद

आर्थिक साम्राज्यवाद कम क्रूरतापूर्ण तथा साधारणतः सैनिक तरीके से कम प्रभावशाली है और एक विवेकपूर्ण साधन द्वारा शक्ति हथियाने के रूप में प्राधुनिक युग की उपज है। इस प्रकार यह व्यापारिक तथा पूंजीवादी विस्तारवादी युग की समकालीन उपज है। इसका प्राधुनिक विलक्षण उदाहरण वह है जिसे "डालर साम्राज्यवाद" के नाम से पुकारा जाता है। फिर भी इसने अपना पाठ ब्रिटिश तथा फ्रांसीसी साम्राज्यवाद के इतिहास में भी पढ़ा किया है। पुर्तगाल में ब्रिटिश प्रभाव घाटारहवीं शताब्दी के बाद में शक्तिसाली रूप में आर्थिक नियंत्रण द्वारा अवलम्बित रहा है। जगत् में ब्रिटिश प्रभुता आर्थिक नीतियों की उपज थी जिसे ठीक तौर पर ही "तेल कूटनीति" (Oil Diplomacy) कहा जाता है। जो प्रबल प्रभाव फ्रांस ने दोनों विश्व महायुद्धों के मध्य रूमानिया इत्यादि जैसे देशों पर प्रयुक्त किया था वह काफी हद तक आर्थिक तत्त्वों पर अवलम्बित था।

जिन नीतियों को हम आर्थिक साम्राज्यवाद कहते हैं, उनकी सामान्य प्रवृत्ति एक ओर तो साम्राज्यवादी तथा अन्य राष्ट्रों के सम्बन्धों को बदल कर यथापूर्व-स्थिति को पलट देना है और दूसरी ओर उस लक्ष्य की पूर्ति भू-भाग की सैनिक विजय द्वारा नहीं, बरन् आर्थिक नियंत्रण द्वारा करना है। यदि वह राष्ट्र अन्य राष्ट्रों के ऊपर अपना प्रभुत्व स्थापित करने के हेतु भू-भाग को जीतना नहीं चाहता प्रयत्न जीत नहीं सकता, तो इस लक्ष्य की पूर्ति वह उन लोगों पर नियंत्रण करके कर सकता है जो उस भूभाग पर नियंत्रण करते हैं। उदाहरण के लिये केन्द्रीय अमरीकन गणराज्य सर्वप्रभुत्व-सम्पन्न राज्य है। उनके पास सार्वभौमिकता के सब नश्वर हैं तथा प्रभुमत्ता के तमाम आडम्बरों का वे प्रदर्शन

मे ग्रेट ब्रिटन असमर्थ होता था, या जब रूस स्वीकृत किये गये लाभों की वापस लेने की धमकी देता था तो रूस का प्रभाव बढ़ता था तथा इसके विपरीत करने पर विपरीत परिणाम होता। रूस ईरान की भूमि हृदयने का साहस व भी नहीं कर सकता था, ग्रेट ब्रिटन की भी ऐसी कोई इच्छा ही न थी। परन्तु दोनों ही ईरानियन सरकार पर नियन्त्रण रखना चाहते थे, जो अपन क्षेत्र में तेल के कुम्भों तथा भारत को जाने वाली सड़क पर नियन्त्रण रखती थी।

### सांस्कृतिक साम्राज्यवाद<sup>15</sup>

जब हम सांस्कृतिक साम्राज्यवाद का संकेत करते हैं, तो यह सबसे सूक्ष्म तथा, यदि यह अपने आप ही सकल हो जाये, तो सबसे सकल साम्राज्यवादी नीतियों में से है? इसका लक्ष्य भूमि की विजय अथवा आर्थिक जीवन का नियन्त्रण नहीं होना, बरन् लोगों के मस्तिष्कों पर विजय तथा नियन्त्रण करके उन्हें दो राष्ट्रों के मध्य के शक्ति-सम्बन्धों को पकटने वाले यन्त्र के रूप में प्रयोग करना होता है। यदि हम नल्पना करें कि 'अ' राज्य की संस्कृति और विशेष कर उसकी राजनीतिक विचारधारा, अपने तमाम ठोस साम्राज्यवादी लक्ष्यों के साथ, 'ब' राज्य के तमाम नागरिकों के मस्तिष्कों को उसकी नीति के निर्धारण के लिये जीत लेती है, तो 'अ' की विजय किसी भी सैनिक विजेता अथवा आर्थिक स्वामी से कहीं अधिक पूर्ण होगी। 'अ' को धमकी देने अथवा फौजी या आर्थिक दबाव देने की आवश्यकता अपने लक्ष्य की पूर्ति के हेतु रहेगी ही नहीं क्योंकि वह लक्ष्य अर्थात् 'ब' का 'अ' की इच्छा के प्रति समर्पण या दासत्व तो एक उच्च संस्कृति तथा अधिक आकर्षक राजनीतिक विचार-पद्धति की सम्मोहन-शक्ति द्वारा हासिल किया जा चुका होगा।

परन्तु यह तो एक काल्पनिक उदाहरण है। वास्तविकता में सांस्कृतिक साम्राज्यवाद ऐसी सम्पूर्ण विजय से काफी पीछे रह जाता है, जो साम्राज्यवाद के अन्य साधनों को अयंहीन बना दे। आधुनिक युग में जो विशेष भूमिका सांस्कृतिक साम्राज्यवाद अदा करता है, वह है अन्य साधनों की सहकारिता। सांस्कृतिक

- 15 इस शीर्षक के अन्तर्गत जो वर्णित है उसे अक्सर "विचार-पद्धति का साम्राज्यवाद" के नाम से सम्मोहित किया जाता है "विचार-पद्धति" शब्द राजनीतिक दर्शनों के इंगित करने के लिए प्रयुक्त किया जाना है। परन्तु दो कारणों से "सांस्कृतिक" शब्द का प्रयोग अक्सर प्रतीत होता है। एक ओर तो "सांस्कृतिक" शब्द हर प्रकार के वैदिक राजनीति तथा अन्य प्रभावों को इंगित करता है, जिनको साम्राज्यवादी लक्ष्य के साधन व रूप में प्रयोग में लाया जाता है। और दूसरी ओर इस साधन अथवा "विचार-पद्धति" शब्द का उसके विरोध समानवैशानिक अर्थ में प्रयोग कर रहे हैं, तो फिर इनमें भ्रम होना अनिवार्य होगा, यदि हम उसी शब्द का यहाँ पर साधारण लोक प्रचलित अर्थ में प्रयोग करें।

साम्राज्यवाद दुश्मन को शिथिल बना देना है और मैनिंक विजय प्रयत्न का अर्थ है प्रवेश व नियंत्रण पृष्ठभूमि तैयार करना है। उनका आधुनिक प्रमुख उदाहरण पांचवीं पंक्ति अर्थात् अनुपस्थिति गुप्तचर (Fifth column) है और उनकी दक्षिण-पश्चिम मध्य-पश्चिम में एक ही नाज़ी में व की पांचवीं पंक्ति व जिनका प्रयोग द्वितीय विश्व-युद्ध के पूर्व तथा प्रारम्भ में किया गया था। उनका मकसद आधुनिक मध्य से अधिक दक्षिणीय थी जब कि वहाँ की एक नाज़ीवादी सरकार ने जर्मन फौजों का देश पर कब्जा करने व नियंत्रण स्थापित किया था। उनका मान था नाज़ी में भी काफी मजबूती प्राप्त हुई थी क्योंकि वहाँ के अनेक प्रभावशाली नगरिक सरकार के बाहर व भीतर दगावू बन चुके थे अथवा नाज़ी दान व उनके अनुरोधों पर लक्ष्य व अनुयायी हो चुके थे। इस वजह से निम्नलिखित पूर्ण न होगा कि मैनिंक विजय में प्रथम ही व देश अज्ञान पर साम्राज्यवादी साधना द्वारा कब्जा में आया जा चुका है। यह विजय ॥ द्वितीय विश्व-युद्ध के प्रारम्भ में ही अपनी सीमा के मध्य ही नाज़ी तथा उसके प्रति महानुभूति रखने वाला का तत्परबन्ध करके नाज़ी साम्राज्यिक प्रयोग के अन्त में स्थापित किया था। नाज़ी साम्राज्यिक प्रयोग के प्रवेश का यह नय पर उस देश को बना हुआ था ना जर्मन साम्राज्यवाद का सम्भावित नक्ष्य था।

साम्राज्यिक साम्राज्यवाद का दूसरा विशिष्ट उदाहरण हमें युग के साम्यवादी अन्तर्गामीय मध्य में जाकि नाज़ी पांचवें कायम के पक्ष में स्थापित है। साम्यवादी द्वारा सरकारों के तौर पर पक्ष-प्रदर्शन यह प्रस्थापित है कि साम्यवादी दल का नियंत्रण व पक्ष-प्रदर्शन करनी है और यह दलना है कि राष्ट्रीय साम्यवादी दल की मंचावलि नीतियाँ सावधान रहने का वैदिक नीति के अनुरूप हैं। जिस सीमा तक साम्यवादी दल किसी देश में प्रभाव प्राप्त करते हैं उसी अनुपात में माविष्य रहने का प्रभाव उन राष्ट्रीय में बढ़ता जाता है, और जहाँ पर साम्यवादी दल राष्ट्रीय सरकार पर नियंत्रण प्राप्त कर लेते हैं वहाँ इन देशों के नियंत्रण के फलस्वरूप उसी सरकार इन राष्ट्रीय सरकारों पर नियंत्रण प्राप्त कर लेती है। पूर्वी यूरोपीय तकनाक का सोवियत दल न अपनायी है वह साम्राज्यिक साम्राज्यवाद तथा अन्य प्रकार की साम्राज्यवादी विजयों का पारम्परिक आन्तरिक सम्बन्ध का श्रेष्ठ उदाहरण है। इन देशों में वहाँ के साम्यवादी दलों द्वारा साम्यवाद का विकास वास्तव में मास्का द्वारा निर्दिष्ट केवल एक के प्रभुत्व का साधन मात्र है जिससे अन्तर्गामीय का समन्वय उसी नक्ष्य की सिद्धि के लिए स्थापित कर लिया गया है। इस प्रकार मैनिंक विजय पूर्वी यूरोप पर तथा आधिपत्य का आधार है। पूर्वी यूरोप के आर्थिक जीवन पर इस का नियंत्रण दल का समन्वय और पोषक है, जिसके फलस्वरूप पूर्वी यूरोप दल के ऊपर अवलम्बित रहता है।

और अतः म सोवियत रूस ने पूर्वी यूरपीय जनता की अपने राष्ट्र धर्म राजनीतिक दलों के प्रति प्रेरित परम्परागत भक्ति को साम्यवाद के प्रति प्रेरित करने का प्रयत्न किया है जिसके फलस्वरूप यह भक्ति सोवियत रूस के प्रति भावुक हो जाय और सब रूसी नीतियां क मनचाहे यत्र बन जायें ।

समग्र शक्ति सम्पन्न (Totalitarian) सरकारों का सांस्कृतिक साम्राज्यवाद अत्यधिक अनुशासित तथा संगठित होता है क्योंकि ये सरकारें अपने समग्र शक्ति सम्पन्न चरित्र के कारण ही अपने नागरिकों तथा वैदेशिक सहानुभूति प्रकट करने वालों के विचारों तथा कार्यों पर कठोर नियंत्रण तथा अधिनायकीय प्रभाव स्थापित कर सकती हैं । जबकि सांस्कृतिक साम्राज्यवाद की तकनीक को सम्पूर्ण शक्तिवादियां ने परिपूर्ण कर रखा है और उसे पांचवीं पंक्ति (Fifth column) के रूप में एक प्रभावशाली राजनीतिक शक्ति बना दिया है । सांस्कृतिक सहानुभूति तथा राजनीतिक लगाव का साम्राज्यवादी अस्त्र के रूप में प्रयोग प्रायः उतना ही प्राचीन है जितना कि स्वयं साम्राज्यवाद का । प्राचीन यूनान तथा पुनर्जागत इटली का इतिहास उन गाथाओं से भरा पड़ा है जिनमें साम्राज्यवादी नीतियों को शत्रु की सेना के मध्य सैनिक विजयों की अपेक्षा राजनीतिक सहानुभूति से पूर्ण समुदायों द्वारा संचालित किया गया था । आधुनिक युग की सरकारों से सम्बद्ध धार्मिक संस्थाओं ने साम्राज्यवादी नीतियों के सांस्कृतिक चरित्र में महत्वपूर्ण भाग लिया है । इस प्रसंग में चार्ल्स डी रूस की नीतियां इसका विशिष्ट उदाहरण हैं जिसने जार की इहरी स्थिति (रूसी सरकार के अध्यक्ष तथा कट्टर चर्च (Orthodox Church) के अध्यक्ष) का कट्टर चर्च के धर्म के वैदेशिक अनुयायियों का रूस की शक्ति के विकास के लिये प्रयोग किया था । उनीसवीं शताब्दी में बाल्कन प्रायद्वीप में तुर्किस्तान के विरुद्ध रूस अधिनायक शक्ति के रूप में आगे आने में प्रायः इसी कारण सफल हुआ था क्योंकि उसने कट्टर चर्च के सांस्कृतिक साम्राज्यवाद का रूसी वैदेशिक नीति के अस्त्र के रूप में सफलतापूर्वक प्रयोग किया था ।

धर्म-निरपेक्ष पृष्ठभूमि में फ्रांस का *La mission civilisatrice* फ्रांसीसी साम्राज्यवाद का एक समय अस्त्र रहा है । फ्रांसीसी सभ्यता के आक्रामक गुणों का फ्रांसीसी वैदेशिक नीति में जानबूझ कर प्रयोग प्रथम विश्व महायुद्ध के पूर्व भूमध्य सागर के तटों के देशों में फ्रांसीसी साम्राज्यवाद के आधारों में से एक आधार था । दोनों विश्व-महायुद्धों के समय में जो सम्पूर्ण जगत में फ्रांस के लिये जन सहानुभूति की चर घड़ियां आईं वह सांस्कृतिक साम्राज्यवाद का ही फल था जिसके फलस्वरूप फ्रांस के सैनिक साम्राज्यवाद का दाना विश्व-महायुद्धों के अन्तिम तथा विजयी वर्षों में शक्ति प्राप्त हुई । राष्ट्रीय संस्कृति के

विस्तार के रूप में सांस्कृतिक साम्राज्यवाद सम्पूर्ण शक्तिसम्पन्न तत्त्व का अनुपात में वही कम आर्थिक तथा अनुशासनबद्ध है परन्तु इसका अर्थ यह नहीं है कि वह उससे कम प्रभावशाली भी है। जबकि शक्ति-सम्पन्न साम्राज्यवाद अधिकतर राजनीतिक विचार पद्धति का सम्पन्नों का प्रयोग करना है सांस्कृतिक साम्राज्यवाद विद्वानों का बौद्धिक रूप में प्रभावशाली वर्ग का अपनी मस्कृति का आकर्षक गुण। उस उम्र समय तक प्रभावित करता है जब तक कि वह वर्ग उस मस्कृति के राजनीतिक लक्ष्य व सीमा का भी अपना ही आकृष्टक महसूस करने का उद्यत होना चाहता है।

हमने पहले ही बताया है कि सांस्कृतिक साम्राज्यवाद साधारणतया भौतिक तथा आर्थिक साम्राज्यवाद का महसूस करने के रूप में कार्यान्वित होता है। इसी प्रकार जब कि आर्थिक साम्राज्यवाद कभी कभी अपने परा पर खड़ा रहता है, सांस्कृतिक साम्राज्यवाद अधिकतर भौतिक नीतियाँ का सहायक होता है। दूसरी ओर भौतिक साम्राज्यवाद बिना आर्थिक साधनों की सहायता का विजय हाँ मकना है किन्तु कोई भी प्रगतिमान केवल सैनिक शक्ति पर आधारित होकर अधिक समय तक नहीं टिक सकता। ता फिर विजय केवल आर्थिक तथा सांस्कृतिक प्रयत्न द्वारा सैनिक विजय के लिए पृष्ठभूमि ही नहीं तैयार करेगा और वह अपने साम्राज्य का आधार केवल भौतिक शक्ति पर निर्भर नहीं करेगा बल्कि प्राथमिक नीति पर पराजिता की जीविका का नियंत्रण तथा उनके प्रतिष्ठा पर प्रशासन के आधारित करण। और इस अर्थ में सूर्य परन्तु सबसे महत्वपूर्ण कार्य में राम का छात्र के मित्र के लक्ष्य में नेपालियन व हिंदुस्तान के सभी प्रतिष्ठा का जीवन की अक्षयता जिनका उन्होंने जीत लिया था वह साम्राज्यों के अस्तित्व का कारण बनी। नेपालियन के विरुद्ध सदा नय बनाय गया गुट रुस के विरुद्ध पान्स की मारी उन्नीसवीं शताब्दी भर का विद्रोह हिंदुस्तान के विरुद्ध मुगल लोग का संघर्ष तथा आयरलैंड व भारत का ब्रिटिश शासन के विरुद्ध स्वतंत्रता संग्राम आधुनिक युग में उस अन्तिम शक्ति के व उच्चतम उदाहरण है जिसकी कुछ ही साम्राज्यवादी नीतियाँ मुक्त हैं।

किस प्रकार एक साम्राज्यवादी नीति का अनुसन्धान तथा समुल्लेख किया जा सकता है ?

अब तक किया गया विवेचन हम उस आधार के प्रश्न की ओर ले जाता है, जिसका सामना वैश्विक नीति का मंचान करने वाले जन-अधिकारी गण तथा नागरिकों को अन्तराष्ट्रीय प्रश्नों के बारे में एक विश्वपूर्ण निष्कर्ष तक पहुँचाने के लिए करना पड़ता है। प्रश्न अन्य राष्ट्र द्वारा मंचानित

वैदेशिक नीति के चरित्र से और इसलिए उस वैदेशिक नीति के प्रकार से सम्बन्धित है जो उसके साथ अपनाया जाना चाहिये। क्या दूसरे राष्ट्र की वैदेशिक नीति साम्राज्यवादी है अथवा ऐसी नहीं है? दूसरे शब्दों में, क्या वह वर्तमान शक्ति-वितरण को पलट देना चाहती है अथवा उसका तान्यत्व केवल यथापूर्व-स्थिति के साधारण ढाँचे के अन्तर्गत एकीकरण है? इस प्रश्न के उत्तर ने राष्ट्रों के भाग्य को निर्धारित किया है और इसके गलत उत्तर का अर्थ घोर संकट अथवा वास्तविक ध्वंस हुआ है, क्योंकि उत्तर के ठीक होने पर ही उसने उपग्री वैदेशिक नीति की सफलता निर्भर है। साम्राज्यवादी इरादों का सामना यथापूर्व-स्थिति की नीति पर आधारित साधनों द्वारा करना घातक है। यह भी कम खतरे से खाली न होगा कि उस नीति से जो केवल यथापूर्व-स्थिति के अन्तर्गत एकीकरण इच्छती हो, ऐसा वर्ताव किया जाय कि मानो वह साम्राज्यवादी नीति हो। प्रथम झुट्टि की उच्चतम मिसाल उम्नीस से तीस के लगभग जर्मनी के प्रति तुष्टिकरण की नीति थी। दूसरी झुट्टि का उदाहरण प्रथम विश्व-महायुद्ध के प्रारम्भ के पूर्ववर्ती युग में यूरोप की महान् शक्तियों की वैदेशिक नीतियों पर निर्णायक प्रभाव था।

**नीति की समस्या :** विरोध-नीति, तुष्टीकरण तथा मय—क्योंकि साम्राज्यवादी तथा यथापूर्व स्थिति की नीतियाँ अपने स्वभाव में आधारभूत रूप से भिन्न हैं इसी कारण जो नीतियाँ उनके सन्तुलन के हेतु निर्धारित की जाती हैं, वे आपस में एक दूसरे से आधारभूत रूप में भिन्न होनी चाहियें। एक नीति, जिसके द्वारा यथापूर्व-स्थिति की नीति का सन्तुलन किया जा सकता है, साम्राज्यवादी नीति के मुकाबले के लिये पर्याप्त नहीं होती। एक यथापूर्व-स्थिति की नीति जिसका उद्देश्य वर्तमान शक्ति-वितरण के सामूहिक दायरे में एकीकरण स्थापित करना होता है, उसका मुकाबला आदान-प्रदान, सन्तुलन तथा समझौते द्वारा किया जा सकता है अर्थात् उस नीति के द्वारा जोकि सम्पूर्ण शक्ति वितरण के दायरे के मध्य एकीकरण के साधनों का प्रयोग करती है, जिसके अन्तर्गत अधिकतम लाभ तथा न्यूनतम हानि का लक्ष्य समझ रखा जाता है। साम्राज्यवाद को, जोकि वर्तमान शक्ति-वितरण को पलट देना चाहता है, कम से कम रोकथाम की नीति द्वारा सन्तुलित करना चाहिये, जो कि वर्तमान शक्ति-वितरण की सुरक्षा में साम्राज्यवादी राष्ट्र द्वारा लाये गये और अधिक अन्याचार, विस्तार तथा यथापूर्व स्थिति के अन्य विघ्नों को एकदम रोक देने का लक्ष्य रखती है। रोकथाम की नीति एक दीवार खड़ी कर देती है, भले ही वह यथार्थ हो अथवा काल्पनिक, उदाहरणार्थ चीन की महान् दीवार अथवा फ्रांसीसी मैगीनो लाइन। काल्पनिक दीवार का उदाहरण है मई 1945 में निर्धारित मोवियन वृत्त तथा पादचान्य

जगत् के मध्य निर्धारित रेखा । मानो यह दीवार साम्राज्यवादी राष्ट्रों को कहती है 'यहाँ तक, पर अब आगे नहीं । यह चुनौती देती है कि उस रेखा के आगे एक कदम भी बढ़ाया तो निश्चय ही युद्ध भटक उठेगा ।

तुष्टीकरण की नीति वह वैदेशिक नीति है जो साम्राज्यवाद के सतरे का उन साधनों द्वारा मुकाबला करना चाहती है जोकि यथापूर्व स्थिति की नीति के लिये उपयुक्त हैं । तुष्टीकरण की नीति साम्राज्यवाद के साथ ऐसा व्यवहार करती है मानो कि वह यथापूर्व स्थिति की नीति है । उसकी भुटि यह है कि वह एक समझौते की नीति को यथापूर्व-स्थिति के लिये अनुकूल राजनीतिक वातावरण से हटाकर उस वातावरण में ले जानी है जोकि साम्राज्यवादी आक्रमण के लिये उपयुक्त है तथा जहाँ पर वह लागू नहीं हो सकती । हम यह भी कह सकते हैं कि तुष्टीकरण की नीति समझौते की नीति का विकृत रूप है जो कि साम्राज्यवादी नीति को यथापूर्व-स्थिति की नीति का रूप समझने के कारण तुष्टिपूर्ण बन जाती है ।

'तुष्टीकरण' शब्द का प्रयोग असमय एवं तिरस्कृत रूप में करने की आज्ञाफल की इस प्रवृत्ति से दृष्टि हटाकर यह बात विशेष ध्यान में रखनी चाहिये कि तुष्टीकरण की नीति व साम्राज्यवाद एक दूसरे से तर्कसंगत रूप में जुड़े हुए हैं । दूसरे शब्दों में, एक ओर तुष्टीकरण की नीति का होना तथा दूसरी ओर साम्राज्यवादी नीति का होना आवश्यक है । यदि हम कहते हैं कि 'अ' राज्य 'ब' राज्य के साथ तुष्टीकरण की नीति बरतता है, तो हम उसी समय यह भी कह रहे हैं कि 'ब' राज्य 'अ' राज्य के साथ साम्राज्यवादी नीति बरत रहा है । यदि दूसरा वाक्य गलत है तो प्रथम भी अर्थहीन हो जाता है ।

तुष्टि करने वाला राष्ट्र साम्राज्यवादी शक्ति की उत्तरोत्तर माँगों में विवेकपूर्ण रूप से सीमित उन लक्ष्यों को व्याप्त देखता है, जो स्वयं में यथापूर्व-स्थिति को कायम रखने से मेल खाते हैं और जो या तो अपने स्वयं के गुणों के आधार पर अथवा समझौते द्वारा समाप्त किये जा सकते हैं । उसकी भुटि यह नहीं है कि वह यह नहीं देख पाता कि एक के बाद एक मांग स्वयं में पूरक नहीं है और किसी विशेष मनमुटाव से नहीं जन्मी है, वरन् यह कि ये माँगें एक ज़ोर की कड़ियाँ हैं, जिसके अन्त की कड़ी यथापूर्व-स्थिति को पलट देती हैं । आपस में विरोधी नीतियों का कानून अथवा नैतिक सिद्धान्तों के आधार पर समझौता अथवा कूटनीतिक सौदा वास्तव में उस कूटनीति का एक महान् कार्य है, जोकि यथापूर्व-स्थिति की मान्य सीमाओं के अन्तर्गत संचालित होती है । क्योंकि दोनों पक्ष वर्तमान शक्ति-वितरण को मान्यता प्रदान करते हैं, दोनों ही पक्ष अपने आपड़े या तो सिद्धान्त के आधार पर अथवा समझौते द्वारा मुलका सकते हैं,

क्योंकि जो कुछ भी समझीता होगा, वह उनके मध्य बुनियादी शक्ति-वितरण को प्रभावित नहीं करेगा।

परन्तु उम समय परिस्थिति भिन्न हो आती है जब कि एक अथवा दोनों ही पक्ष वर्तमान शक्ति वितरण में आधारभूत परिवर्तन की खोज में हों। तब किसी विशेष भाग का कानूनी अथवा नैतिक सिद्धान्त के आधार पर अथवा सौदे के साधन द्वारा निबटना और इस ओर से उदासीन रहना कि उस समझौते का शक्ति वितरण पर क्या प्रभाव पड़ेगा, वास्तव में, साम्राज्यवादी राष्ट्र के पक्ष में शक्ति वितरण में खण्डित परिवर्तन उपस्थित करेगा। क्योंकि दूसरा महा समझौते द्वारा मुनाफा उठायेगा और चालाकी से अपनी माँगों का आधार चुनेगा ताकि सिद्धान्त भी उसके पक्ष में रहे। जब यह ठुकरा करके प्राप्त किने हुए परिवर्तन जुड़ कर साम्राज्यवादी राष्ट्र के पक्ष में शक्ति-सम्बन्धों को बदल देंगे। साम्राज्यवादी राष्ट्र एक अहिंसात्मक विजय, जो निश्चित ही रहती है अपने इस विरोधी के ऊपर प्राप्त कर लेगा, जिसको समझौते या तुष्टि का भेद मालूम नहीं था।

जर्मनी ने सन् 1935 में खुले तौर पर साम्राज्यवादी नीतियों का श्रीगणेश वासाई मधि की निरस्त्रीकरण की धाराओं की भर्त्सना के उपरान्त किया, जिसके साथ ही अन्य राष्ट्रों के निरस्त्रीकरण की असफलता की ओर तथा फ्रांस व रूस के निरस्त्रीकरण में वृद्धि की ओर भी सकेत किया। स्वयं अपने आप में और स्वार्थपरता के लक्ष्य की ओर उदामीन हाकर देखने से इस तर्क में समानता के कानूनी सिद्धान्त की दृष्टि से गुण की कमी न थी। कागजी विरोध—पनो तथा कागजी मैत्री-संधियों के अलावा जर्मनी के साम्राज्य की ओर पहले कदम की ठोस प्रतिक्रिया तीन महीने के उपरान्त एंग्लो जर्मन नौ संधि के रूप में किया गया समझौता था, जिसके अन्तर्गत ग्रेट-ब्रिटेन ने जर्मनी को ग्रेट-ब्रिटेन की 35 प्रतिशत नौसेना संगठित करने की आज्ञा दे दी। यदि हम माँगों की घोषित बिबेकपूर्ण सीमाओं को उनकी वास्तविक सीमाओं मान लें, तो सन् 1936 में जर्मनी द्वारा राइन-लैंड पर कब्जा तथा उसी वर्ष अपनी नदियों के अंतर्राष्ट्रीय कंट्रोल का अन्तिमकारी प्रकाशन दोनों ही के कानूनी ममानता के सिद्धान्त का आधार प्राप्त था। सन् 1938 में आस्ट्रिया के हथियाने का भी राष्ट्रीय स्व-शासन के सिद्धान्त के आधार पर समर्थन किया जा सकता था, जिससे प्रथम विश्व-महायुद्ध के पूर्व मिन राष्ट्रों के युद्ध लक्ष्यों में से एक घोषित लक्ष्य माना गया था।

उपरान्त जर्मनी ने चेकोस्लोवेकिया के जर्मन हिस्से की सन् 1938 के अन्त में माँग की, जब म्यूनिख-मधि के पूर्व हिटलर ने यह घोषणा की कि चेको-स्लोवेकिया का जर्मन हिस्सा वह आवसी क्षेत्रीय माँग है, जो जर्मनी यूरोप में



कर रहा है, तो वास्तव में वह कह रहा था कि इस भूमि का हथियाना अपने आप में एक विवेकमग्न लक्ष्य है। उसने यह दोग रचा था कि जर्मन बौद्धिक नीति यूरोप की यथा पूर्व-स्थिति के साधारण ढाँच की सीमा के अंतर्गत ही कार्यशील है और उसे पलटने का उसका कोई इरादा नहीं है और अन्य यूरोपीय शक्तियों का भी जर्मन बौद्धिक नीति को उसी प्रकार में दृष्टिगोचर करना चाहिये तथा उसी प्रकार से उसके साथ बर्ताव करना चाहिये। मार्च सन् 1939 के अन्त में द्वितीय विश्व-महायुद्ध के छिट जाने के पाँच माह पूर्व जब सम्पूर्ण चेकोस्लेवकिया के संयोजन तथा पोलैंड के ऊपर की गई अन्तीय माँगों के उपरान्त पाश्चात्य शक्तियों को विश्वास तो हो गया कि जो एक यथापूर्व-स्थिति की नीति के रूप में दृष्टि-गोचर होनी रही है वह वास्तविकता में प्रारम्भ से ही साम्राज्यवादी नीति रही है। यदि वह विश्वव्यापी साम्राज्यवादी नीति नहीं थी तो वह महाद्वीपीय साम्राज्यवादी नीति तो निश्चय थी।

उस क्षण जब यूरोप में शक्ति-वितरण पहले से ही जर्मनी के पक्ष में परिणत हो चुका था। वह उस हद तक बढ़ चुका था कि जर्मनी की शक्ति में अन्य बुद्धि केवल युद्ध के अतिरिक्त अन्य किसी साधन द्वारा नहीं रोकी जा सकती थी। जर्मनी इतना शक्तिशाली हो चुका था कि अब बारसाई द्वारा निर्धारित यथापूर्व-स्थिति को खुली चुनौती दे सकता था और उन राष्ट्रों की त्याग-अर्पण शक्ति की प्रमाँति, जो कि बारसाई-स्थिति के साथ समीकरण स्थापित कर चुके थे, इतनी गिर चुकी थी कि वे यथापूर्व-स्थिति के अवशेष को भी दृढ़-नीतिक साधनों द्वारा सुरक्षित रखने में असमर्थ थे। या तो वे आत्म-समर्पण कर सकते थे अथवा युद्ध। इस प्रकार सन् 1938 के तुष्टिकर्त्ताओं ने जब जर्मन साम्राज्यवाद के विरोध का निराशायक समझा था तो उनकी भूमिका देशद्रोही की थी। या फिर सन् 1939-45 में उन्होंने उस विरोध के फल के या उसकी सफलता के किसी भी दैवयोग के होते हुए भी, उस विरोध को नैतिक रूप से आवक्ष्यक समझा था, तब वे उनके नायक बन गये थे। अन्तिम महान् विपत्ति तथा जो दुःखान्त कार्य उस विपत्ति के अनुसार अंतर्राष्ट्रीय रजत-पट के अभिनेताओं के सम्मुख खड़े हो गये, उस प्राथमिक त्रुटि द्वारा पहले से ही निर्धारित हो चुके थे, जिसके फल-स्वरूप उन्होंने एक साम्राज्यवादी नीति का उत्तर इस प्रकार दिया था मानो वह एक यथापूर्व-स्थिति की नीति हो।

"एक बार यदि विरोध-नीति साम्राज्यवादी नीति को रोक देने में सफल हो जाय, या फिर साम्राज्यवादी नीति अपने लक्ष्य की पूर्ति द्वारा अपना मार्ग पूरा कर चुकी हो या वह लय हो चुकी हो, तो ग्लोबल (बिना समझौते के विरोध की नीति) शायद समझौते के लिये रास्ता ही खोल दे। ऐसी नीति जब साम्राज्यवाद

की सतुष्टि करती है तो बुरी होती है, परन्तु जब यह एक यथापूर्व-स्थिति की नीति को स्थान देने को अपना लक्ष्य बनाती है अर्थात् उस नीति को, जिसने अपनी साम्राज्यवादी अभिनायायों पीछे छोड़ दी हो, तो वह एक भलाई बन जाती है। यह वह अन्तर है, जिसकी ओर सर विन्स्टन चर्चिल ने 14 दिसम्बर सन् 1950 में हाऊस आफ कॉमन्स में इशारा किया था। उन्होंने कहा था —

‘प्रधानमन्त्री की यह घोषणा कि कहीं भी कोई तुष्टीकरण की नीति नहीं होगी, मक्का समयन प्राप्त करती है। यह देश के लिये एक अच्छा नारा है। परन्तु मुझे यह लगता है कि इस सदन में उसकी स्पष्ट परिभाषा की आवश्यकता है। हमारा वास्तव में तात्पर्य, जैसा कि मैं सोचता हूँ, यह है कि कमजोरी अथवा भय से उपजी कोई सतुष्टि की नीति नहीं अपनायी जायेगी। तुष्टीकरण अपने आप में परिस्थितियों के अनुसार अच्छा अथवा बुरा है। भय से उपजा तुष्टीकरण निरर्थक तथा घातक दोनों ही हैं। शक्ति से उपजा तुष्टीकरण उदार तथा भद्र दोनों ही हैं और विश्व-शांति के लिये आवश्यक तथा एक मात्र रास्ता हो सकता है।’

दूसरी वह आधारभूत त्रुटि, जिसमें वैदेशिक मामलों के संचालन के उत्तरदायी जोन फम सकते हैं, इसके ठीक विपरीत है। उसका वर्णन हम अभी कर चुके हैं। इसमें एक यथापूर्व-स्थिति की नीति को गलती से साम्राज्यवाद की नीति समझ लिया जा सकता है। ऐसा करने से “अ” राज्य में तमाम पग उठाता है, जो अपने लक्ष्य में केवल आत्मसुरक्षा की भावना से प्रेरित है, अर्थात् शास्त्रीकरण, फौजी अड्डे, फौजी सभियाँ इत्यादि। ये सब “ब” राज्य की ओर लक्षित होते हैं। दूसरा राज्य, इसमें उत्तर में, विपरीत पग उठाने लगता है, क्योंकि वह अन्ध देखता है कि “अ” राज्य साम्राज्यवादी नीति की ओर अग्रसर हो रहा है। उत्तर के रूप में उठाये गए ये कदम “अ” राज्य के प्रारम्भिक भय की शकाओं की शक्ति प्रदान कर देते हैं, जो उसमें “ब” की नीतियों के बारे में प्रारम्भ में उत्पन्न हो गई थी। फिर यही चक्र चलने लगता है। अन्त में या तो दोनों देश एक दूसरे से सम्बन्धित नीतियों की अपनी त्रुटियों का सुधार कर लेते हैं या फिर दोनों ओर से बढ़ती हुई आपसी शकायें एक दूसरे को उभारती हुई अन्त में युद्ध में परिणत हो जाती हैं। एक प्राथमिक त्रुटि से एक दुष्ट कुचक्र जन्म लेता है। जब दो अथवा दो से अधिक राज्य, जिनमें से प्रत्येक केवल यथापूर्व-स्थिति को वायम रखने की खोज कर रहा हो, तब दोनों एक दूसरे के साम्राज्यवादी पड़्यत्री के बारे में पूर्णरूप से विश्वास बिये हुए अपने फंसले व कार्य की त्रुटि का आधार दूसरे की त्रुटियों में ढूँढ़ लेते हैं। ऐसी स्थिति में केवल एक महामानवीय प्रयत्न ही घटनाओं के क्रम को प्राथमिक पड़्यत्र के मार्ग से मोड़ सकता है।

सन् 1870 के फ्रांस व जर्मनी के मध्य युद्ध ने लेकर प्रथम विश्व महायुद्ध तक सन् 1914 में छिड़ जाने तक की यूरोपीय कूटनीति का इतिहास इस स्थिति का इलाह्मण है। सन् 1870 के युद्ध के विजयात्मक अन्त के तथा जर्मन साम्राज्य की स्थापना व उपरान्त जर्मन वैदेशिक नीति मुख्यतः आत्म-भुरक्षा-पूर्ण थी। उनका ध्यान यूरोप में जर्मनी की नयी स्थिति की रक्षा करने की ओर था जो कि उसने प्राप्त कर ली थी तथा बिस्मार्क के प्रसिद्ध शब्दों 'कैज़रमार दस कोइनीशन्स म विग्रयन फ्रान्स व रूस के मध्य एक उच्च मर्घर्ष स्थिति को पलट सकता था। जर्मनी फ्रांसिया व इटली के समक्ष तृतीय संधि उम आत्म-रक्षा की नीति का वाचन थी। उसकी सेवा रूस के साथ पुनः आवासन की संधि द्वारा भी प्राप्त की गई थी जिसके अन्तर्गत रूस व जर्मनी न दोनो में से किसी के भी किसी नीचता व युद्ध में डूबने जाने की स्थिति में, एक-दूसरे में निष्पक्षता की प्रतिज्ञा की थी।

सन् 1890 में बिस्मार्क के अपदम्प होने के उपरान्त विलियम तृतीय ने पुनः आवासन की संधि के अन्तिक्रमण का निश्चय कर लिया, विशेषकर इस भय में कि वही उनका मन्त्रालय फ्रांसिया के हृदय में कटुता पैदा कर नवीय संधि को ध्वस्त न कर दे। तदुपरान्त (सन् 1891 व 1894 में) रूस ने फ्रांस में सगभीने विधे, जो कि अपने चरित्र म आत्म-भुरक्षा के होते व और स्पष्ट रूप से तृतीय संधि के भय व इरादों द्वारा प्रेरित थे। सन् 1894 के मैनिक सम्मेलन की धाराएँ विशेषतः यह पूर्व धापा करती थी कि सम्भवतः तृतीय संधि एक शासन मुग्धा की संधि में बदलकर साम्राज्यवाद का यन्त्र बन जावेगी। इस दस्तावेज की प्रमुख धाराओं का निम्नलिखित तात्पर्य था यदि फ्रांस के ऊपर जर्मनी अथवा इटली का जर्मनी की मदद से आक्रमण होगा तो रूस फ्रांस को फौजी मदद देगा। यदि रूस भी जर्मनी अथवा जर्मनी की सहायता द्वारा फ्रांसिया के आक्रमण का विकार बनता है, तो फ्रांस भी रूस के साथ ऐसा ही करेगा। यदि तृतीय संधि के देन अपनी फौजों को युद्ध के लिये तैयार करते हैं, तो फ्रांस व रूस भी अपनी-अपनी फौजों को युद्ध के लिए अविलम्ब तैयार करेंगे।

प्रथम, गुटबन्दियों का भय तृतीय संधि के संगठन की ओर ले गया। फिर उसके ध्वंस होने के भय ने जर्मनी को रूस से मैत्री-पूर्ण सम्बन्धों को समाप्त करने की उद्यम किया। अन्त में तृतीय संधि के इरादों के भय ने फ्रांस व रूस की संधि को जन्म दिया। वह इन दो बचाव की संधियों के घापसी भय तथा अनिश्चित चरित्र द्वारा उत्पन्न अनुरक्षा थी, जिसने प्रथम विश्व-महायुद्ध के पूर्व के दो पक्षों में कूटनीतिक दाँव-पेचों को प्रेरित किया था। इन दाँव-पेचों ने या तो नए गठबंधनों की सृज की, जो कि स्थित सन्धियों को ध्वंस कर दें अथवा स्थित संधियों के लिए उन शक्तियों की सहायता प्राप्त करें, जो अभी तक अलग रही थी। अन्त में

सन् 1914 में यह प्रचंड अग्नि आवश्यक भय बन गई, क्योंकि एक पक्ष को यह भय था कि यदि उसके द्वारा यह परिवर्तन अपने पक्ष में करके रोक न दिया जायेगा, तो दूसरा पक्ष शक्ति सम्बन्धों को निश्चय रूप से अपने पक्ष में कर लेगा। इन दो विरोधी पक्षों में रूस व आस्ट्रिया विरोधकर इस भय से आक्रान्त थे। अन्य राष्ट्रों के शकास्पद साम्राज्यवाद के भय ने प्रतिक्रिया में साम्राज्यवाद को जन्म दिया, जिसके प्रत्युत्तर में प्रारम्भिक भय और भी वास्तविक बन गया।

## अनुसन्धान की समस्या

सन्तुष्टीकरण, साम्राज्यवाद से समझौते का प्रयत्न है, जिसे प्रायः इस रूप में नहीं समझा जाता, यह वह भय है जो साम्राज्यवाद उस अगह उत्पन्न कर देता है जहाँ वह न हो। इन दो त्रुटिपरक उत्तरो तथा दो घातक त्रुटियों को निपुण वैदेशिक नीति को अपने से परे रखना चाहिए। ऐसी निपुण वैदेशिक नीति जो साम्राज्यवाद को उस स्थान पर मान्यता देती है, जहाँ वह प्राप्त हो, तथा उसका विशेष चरित्र निर्धारित करती है, पाँच कठिनाइयों द्वारा बाधित की जाती है और ये सब कठिनाइयाँ भीषण चरित्र की हैं।

प्रथम तथा पूर्णतः मौलिक कठिनाई का सकेन खुशगीन ने किया था, जोकि लेनिन की मृत्यु के उपरान्त से लेकर उन्नीस सौ तीस की महान् छद्मी (great purges) तक साम्यवादी सिद्धान्तों का प्रमुख व्याख्याता था। साम्राज्यवाद की अन-आर्थिक व्याख्याओं के विरुद्ध तर्क प्रस्तुत करते हुए उसने सक्षेप में यो कहा था “साम्राज्यवाद एक कब्जा करने की नीति है। परन्तु हर कब्जा करने की नीति साम्राज्यवाद नहीं है”। यह कथन वास्तव में सही है और हमारे पिछले कथनों से मेल खाता है, जहाँ पर हमने यथापूर्व-स्थिति को सीमाओं के अन्तर्गत कब्जे तथा उनको पलट देने की नीति के अन्तर के बारे में कहा है। किसी विशेष ठोस परिस्थिति में, इस अन्तर को स्थापित करने में भीषण कठिनाइयों का सामना करना पड़ता है। कोई कैसे निश्चयपूर्वक जान सकता था कि हिटलर के अन्तिम लक्ष्य क्या थे? सन् 1935 के उपरान्त उसने एक के बाद एक माँग प्रस्तुत की जो स्वयं में यथापूर्व स्थिति की नीति से मिलाई जा सकती थी। उनमें प्रत्येक साम्राज्य की ओर अग्रसर होने वाली सड़क का सोपान बन सकती थी। प्रत्येक एकाकी चरम स्वयं में अस्पष्ट था, जिससे उस नीति के वास्तविक चरित्र का स्पष्टीकरण सम्भव नहीं था, जिसके वे मौलिक तत्त्व थे। तो फिर कहां पर कोई हमारे प्रश्नों का उत्तर ढूँढ सकता था?

फिर भी कोई उसे उन विशेष प्रकार की दो अथवा तीन परिस्थितियों के आधार पर जान सकता था, जिनकी ओर हम पहुँच सकते कर चुके हैं कि वे

साम्राज्यवादी नीति को प्रोत्साहन देती है। भले ही यह खोज किन्ती ही प्रयोगात्मक व सकारण रही हो, पर बारम्बार यथापूर्व-स्थिति को पलट देने की अभिलाषा प्रारम्भ से ही नाज़ी कार्यक्रम का एक मुख्य अंग थी, जोकि सन 1933 में जर्मन सरकार का सरकारी कार्यक्रम बन गयी। इस लक्ष्य को दृष्टिगत कर करते हुए हम पहले से तो देख सकते थे कि जर्मन सरकार एक ऐसी बंदेष्टि नीति का अनुसरण करेगी, जोकि मौका मिलने पर इसकी वास्तविकता की जल्दी से जल्दी हासिल करने का प्रयत्न करेगी अर्थात् जैसे ही वे राष्ट्र जितना बारम्बार संधि द्वारा यथापूर्व-स्थिति से साक्षर है या तो उस यथापूर्व-स्थिति की रक्षा सफलतापूर्वक करना नहीं चाहते अथवा ऐसा करने में असमर्थ हो गये हैं।

प्रारम्भिक आधारभूत कठिनाई इस तथ्य से घोर भी उभर हो जाती है कि एक नीति जोकि वर्तमान शक्ति-वितरण के अन्तर्गत सामान्यता की खोज से प्रारम्भ होती है या तो अपनी सफलता के दौरान अथवा अपने नैराश्य के चक्र में अपना चरित्र परिवर्तित कर दे। दूसरे शब्दों में, स्थापित शक्ति-वितरण के लक्ष्य यदि प्राप्यिक लक्ष्य प्राप्तानी से हासिल हो जाते हैं, तो विस्तारवादी राष्ट्र को प्राप्तानी से यह सोचने का प्रोत्साहन दे सकती है कि वह बमझोर अथवा डगमगाने वाले विरोधियों का सामना कर रहा है और इस कारण वर्तमान शक्ति-सम्बन्धों में बिना किसी भय अथवा घड़ी कोशिश के परिवर्तन किया जा सकता है। इस प्रकार जाने से भूल बढ़ सकती है और यथापूर्व-स्थिति के अन्तर्गत एक सफल विस्तारवादी नीति तुरन्त अपने आप को साम्राज्यवादी नीति में परिवर्तन कर सकती है। यही यथापूर्व-स्थिति की सीमा के अन्तर्गत विस्तारवादी नीति की असफलता के लिये सत्य हो सकता है। एक राष्ट्र यदि अपने उन सीमित लक्ष्यों में निराश हो जाता है, जोकि वर्तमान शक्ति-सम्बन्धों की ही सीमा के अन्तर्गत प्राप्त नहीं किए जा सकते, तो वह निर्णय करता है कि उन शक्ति-सम्बन्धों की ही बदल देना चाहिए। इसी दशा में वह अपनी इच्छाओं की पूर्ति की निश्चितता प्राप्त कर सकता है।

जबकि एक नीति केवल क्षेत्रीय तथ्यों में प्रकट की जाती है तो उन क्षेत्रीय तथ्यों का चरित्र कभी-कभी उभर सनाहित नीति के चरित्र का संकेत कर देता है। उदाहरण के लिये वह लक्ष्य युद्ध के दृष्टिकोण से एक ऐसे लाभ का बिन्दु हो सकता है कि उसका इतियाज स्वयं में उस क्षेत्र के शक्ति-सम्बन्धों में परिवर्तन ला दे। परन्तु यह प्राप्तानी उस समय हासिल नहीं हो सकती, और इसी कारण एक और अधिक कठिनाई का सामना करना पड़ेगा। जहाँ पर एक बंदेष्टिक नीति मुख्यतः अधिक अथवा सांस्कृतिक साधनों द्वारा घुसने का प्रयत्न करती है वहाँ ये साधन भी संदिग्ध हैं, क्योंकि वे उस नीति-संचालन में साधक बनते हैं, जिसका

चरित्र भी ऐसा ही है, परन्तु उनकी अस्पष्टता उन सैनिक साधनों की अपेक्षा कहीं अधिक है, जिनके निश्चित क्षेत्रीय लक्ष्य होते हैं। आर्थिक व सांस्कृतिक विस्तार का लक्ष्य अनिश्चित लक्ष्य होता है। आर्थिक और सांस्कृतिक विस्तार के लक्ष्य विभिन्न प्रकार के अनिश्चित व्यक्ति होते हैं। इसके अलावा उनका व्यावहारिक उपयोग काफी बड़े दायरे में अग्रणीत राष्ट्रों द्वारा किया जाता है। साम्राज्यवाद के साधनों के रूप में, सांस्कृतिक और आर्थिक विस्तार का साम्य साम्राज्यवादी नीतियों से भिन्नता रखने वाली उन नीतियों से स्थापित करना, जिनके पीछे कोई निहित शक्ति-सचय का लक्ष्य नहीं है, एक दुष्कर कार्य है। यहाँ फिर उन विशेष परिस्थितियों का संकेत करना जोकि साम्राज्यवादी नीतियों को प्रेरित करती हैं, लाभदायक होगा।

वे गतिशील आर्थिक नीतियाँ, जिनका अनुसरण स्विटजरलैंड अंतर्राष्ट्रीय क्षेत्र में कर रहा है, कभी भी साम्राज्यवादी रंग में रंगी नहीं रही हैं। ब्रिटिश वैदेशिक व्यापार की नीतियाँ कभी-कभी कुछ देशों के प्रति साम्राज्यवादी रही हैं। आज उनका लक्ष्य मुख्यतः केवल आर्थिक है, अर्थात् वे ब्रिटिश द्वीप के निवासियों की आवश्यकताओं को पूरा करने का प्रयत्न करती हैं। वे लाभदायक व्यापार-संतुलन के द्वारा आर्थिक जीवन की ओर लक्षित हैं। वे वैदेशिक राष्ट्रों के ऊपर राजनीतिक शक्ति प्राप्त करने अथवा स्थापित करने की नीयत से संचालित नहीं हैं। कुछ सैनिक दृष्टि से महत्वपूर्ण स्थानों, जैसे मिस्र तथा ईरान, के प्रति ही द्वितीय विश्व-महायुद्ध के अन्त के पश्चात् ब्रिटिश आर्थिक नीति कभी कभी राजनीतिक विचार-विमर्श के अन्तर्गत हो गई है। इन विचारों में से कुछ ने तो साम्राज्यवादी रूप धारण कर लिया होगा और कुछ विशेष परिस्थितियों में भविष्य में धारण कर लेंगे।

स्पेन का दक्षिणी अमरीका में सांस्कृतिक प्रवेश आवश्यकतावश साधारणतः साम्राज्यवादी महत्ता से वंचित रहा, क्योंकि समुक्त राज्य की अपेक्षा स्पेन की सैनिक शक्ति की क्षीणता दक्षिण अमरीका में शक्ति-सम्बन्धों को स्पेन के पक्ष में परिवर्तित करने के विचार को रोके हुए थी। कुछ देशों में फ्रांस का सांस्कृतिक मिशन (दूतावास) स्वयं में एक लक्ष्य रहा है। विभिन्न परिस्थितियों के अतर्गत व विभिन्न देशों में वह साम्राज्यवादी लक्ष्यों के अतर्गत हो गया है। यहाँ पर भी आर्थिक व सांस्कृतिक विकास का चरित्र राजनीतिक परिस्थिति के परिवर्तन के अनुसार परिवर्तित हो सकता है। जब अवसर आता है तो "सद्भावना का सरोवर" अथवा दूसरे देश के वैदेशिक व्यापार में प्रभुत्वकारी स्थितियाँ, जो एक राष्ट्र ने स्वयं में एक लक्ष्य के रूप में प्राप्त कर रखी हैं, अकस्मात् राजनीतिक शक्ति के स्रोत तथा शक्ति-सर्पण के समर्थ अस्त्र बन सकते हैं। जब फिर से परिस्थितियाँ

परिवर्तित हो जायें तो वे उतनी ही आकस्मिकता से अपना यह गृह छोड़ सकते हैं।

जब इन सारी कठिनाइयों के ऊपर विजय प्राप्त कर ली गई हो और एक वैदेशिक नीति का सही रूप से साम्राज्यवादी होना निश्चित हो चुका हो तब एक और कठिनाई सामने आती है। इसका सम्बन्ध इस प्रश्न में है कि किस प्रकार के साम्राज्यवाद का हथ सामना करना है। एक सफल स्थानीय साम्राज्यवाद अपनी सफलता से विस्तार का प्रोत्साहन प्राप्त कर सकता है और विस्तृत होने होने महादीपीय अथवा विश्व-व्यापी बन सकता है। ग्रासनौर पर अपनी स्थानीय प्रभुता को सुरक्षित व मजबूत करने के लक्ष्य से एक देश यह आवश्यक समझ सकता है कि और अधिक उच्च स्तर पर शक्ति को प्रभुता प्राप्त की जाय और उसे विश्व-व्यापी राज्य में पूर्णरूप से सुरक्षा का भाव अनुभव हो। प्रायः साम्राज्यवाद में एक गतिमान तत्त्व निहित रहता है, जिसकी विषमपूर्ण व्याख्या आक्रमणकारी अथवा आत्म-सुरक्षा-पूर्ण शक्तों में व्याप्त रहता है और जो एक सीमित क्षेत्र से प्रारम्भ होकर महादीप और वहाँ से लेकर मपूर्ण जगत् में फैल जाता है। फिलिप व सिकन्दर के आधिपत्य में मेसोपोटामिया साम्राज्य तथा नेपोलियन का साम्राज्यवाद दृष्टि प्रकार के हैं। दूसरी ओर, एक विश्व-व्यापी साम्राज्यवादी नीति, अपने से ऊँची शक्ति द्वारा विरोध पाकर वह भौगोलिक रूप से निर्धारित क्षेत्र में सिमट जा सकती है या फिर केवल स्थानीय प्रभुत्व से संतुष्ट हो सकती है या फिर वह अपनी साम्राज्यवादी प्रवृत्तियाँ पूर्णतः छोड़कर अपने आप को यथापूर्व-स्थिति की नीति में परिणत कर सकती हैं। एक भौगोलिक रूप से निर्धारित साम्राज्यवाद के रूप में विकसित होने के उपरान्त एक स्थानीय साम्राज्यवाद में लौट कर फिर वहाँ से साम्राज्यवादी प्रवृत्तियों का पूर्णरूप से विच्छेद मनहरी व घटारहवीं शताब्दी के स्वीडन के साम्राज्यवाद के इतिहास में दूँदा जा सकता है।

इसी कारण साम्राज्यवादी प्रवृत्तियों का तथा उसके फलस्वरूप उन नीतियों का भी जो उनके विरोध में प्रवृत्त होनी है कभी भी निश्चित रूप में मूल्यांकन नहीं हो सकता। दोनों ही नीतियाँ तथा विरोधी नीतियाँ सदा पुनः मूल्यांकन तथा पुनः मुद्धार पर निर्भर रहती हैं। परन्तु वैदेशिक नीति के निर्धारणकर्ता सदा एक विशेष प्रकार के साम्राज्यवादी विस्तार, अथवा अन्य प्रकार की वैदेशिक नीति के संधि को स्थायी समझ लेने तथा उस संधि के अनुकूल वैदेशिक नीति संचालित करने के लोभ के शिकार बन सकते हैं, विशेषतः जब वह संधि ही बदन चुका हो। एक विश्व-व्यापी साम्राज्यवाद के विरोध में उन साधनों से भिन्न साधनों की आवश्यकता होती है, जो कि एक स्थानीय साम्राज्यवाद का विरोध करते हैं। जो

राष्ट्र पहले साम्राज्य के लिए उपयुक्त तत्वों को द्वितीय साम्राज्यवाद के विरुद्ध प्रयुक्त करें तो यह उन खतरों को निम्ननए देगा, जिनको वह दूर करना चाहता है। दूसरे राष्ट्र की साम्राज्यवादी नीति में परिवर्तन को शीघ्र मान्यता प्रदान करना एक अन्य कठिनाई है और अपनी स्वयं की वैदेशिक नीति को शीघ्र उस परिवर्तन के अनुसार बदल लेने की असफलता में त्रुटि का एक अन्य स्रोत है। अन्ततः यह कहा जा सकता है कि सभी वैदेशिक नीतियों में साम्राज्यवाद किसी न किसी रूप में भागीदार रहता है। वे सब नीतियाँ साम्राज्यवाद को कम या अधिक उग्र रूप में प्रस्तुत करती हैं। विभिन्न वैदेशिक नीतियों द्वारा प्रयुक्त शब्दावली के आवरण में साम्राज्यवाद का स्वरूप छिपा रहता है। समस्या यह है कि किस प्रकार शब्दिक आवरण को भेदकर उसमें छिपे साम्राज्यवाद के स्वरूप को देखा जाय। अंतर्राष्ट्रीय रंगमन के अभिनेता बहुत कम बार ही अपनी वैदेशिक नीति उसने वास्तविक रूप में प्रस्तुत करते हैं, और एक साम्राज्यवादी नीति तो सर्वदा ही अपने असली स्वरूप को संचालित करने वाले राजनीतिज्ञों के कथनों द्वारा ओझल रखती है। संचालित नीतियों का वास्तविक चरित्र विचार-पद्धति के शब्दों के आवरण में छिपा रहता है। इन विचार-पद्धतियों के कारणों तथा प्रकारों का विवेचन इस पुस्तक के सातवें अध्याय में होगा। इस विवेचन के उपरान्त यह स्पष्ट हो जायेगा कि एक वैदेशिक नीति के तत्त्व तथा उसकी ऊपरी आकृति में अन्तर स्थापित करना कितना कठिन है।



## छठा अध्याय

### शक्ति-संघर्ष : प्रतिष्ठा की नीति

प्रतिष्ठा की नीति का आधुनिक राजनीतिक साहित्य में वास्तविक मान्यता की अपेक्षा कहीं कम मान्यता प्राप्त हुई है। यह है अंतर्राष्ट्रीय मंच पर शक्ति-संघर्ष की सीसरी आधारभूत अभिव्यक्ति। उस उदासीनता के तीन कारण हैं। प्रतिष्ठा की नीति इस उदासीनता में उन तमाम सूक्ष्म तथा दलभ मन्त्रों की समीक्षा है जिनकी जानकारी को जैसा हम पहिले बख चुके हैं शक्ति के भौतिक रूप के व्यावहारिक अथवा कुनौतीपूर्ण पक्ष की दृष्टि में अत्यधिक सैद्धान्तिक अथवा व्यावहारिक लगाव के कारण हानि उठानी पड़ी है। फिर भी प्रतिष्ठा की नीति ने कूटनीतिक जगत् में सामाजिक आचरण के हतु कुनीनततात्मक तरीका या अपने साधना के रूप में प्रचुर प्रयोग किया है। वह कूटनीतिक जगत् अपनी पारम्परिक नैतिक नियमावली मर्यादा की स्थिति से सम्बन्धित आपसी भय से निरपेक्ष औपचारिकता के साथ प्रजातान्त्रिक जीवन पद्धति का विरोधाभास है। यहाँ तक कि वे भी, जिन्हें पूर्ण तौर पर यह नहीं समझा जा सकता है कि शक्ति संघर्ष द्वार कुछ नहीं है बस कुलीनता का ही एक रूप मात्र है कूटनीतिज्ञा द्वारा संचालित प्रतिष्ठा की नीति को एक काल-गणना के अन्त में पूर्ण जितवाड़ मात्र समझते हैं। उन की दृष्टि में यह उच्छ्वल तथा हास्यास्पद है द्वार अंतर्राष्ट्रीय राजनीति से इसका कोई आंगिक सम्बन्ध भी नहीं है।

अन्त में, शक्ति-संघर्ष अथवा उनकी सुरक्षा के विपरीत कभी कभी प्रतिष्ठा अपने आप में एक लक्ष्य होती है। अधिकतर प्रतिष्ठा की नीति उन मनो में से एक है, जिन्हें यथापूर्व स्थिति की नीति तथा साम्राज्यवादी नीतियाँ अपने लक्ष्यों की पूर्ति के हतु प्रयोज्य में लाती हैं तथा जिसके कारण यह निराश आभास हो जाता है कि प्रतिष्ठा की नीति महत्वपूर्ण नहीं है और उसके व्यवस्थित अध्ययन की आवश्यकता नहीं है।

वास्तव में प्रतिष्ठा की नीति का चाह जितना भी बढ़ा कर अथवा हास्यास्पद रूप में प्रयोग किया गया हो वह राष्ट्रों के आपसी सम्बन्धों का उतना ही स्वाभाविक स्वरूप है जितना कि व्यक्तियों के आपसी सम्बन्धों में प्रतिष्ठा की इच्छा। यहाँ पर फिर से यह स्पष्ट हो जाता है कि अंतर्राष्ट्रीयता तथा गृह राजनीति एक ही सामाजिक तत्त्व की विभिन्न अभिव्यक्तियाँ मात्र हैं। दोनों ही क्षत्रों में

सामाजिक मायता की अभिलाषा एक गतिमान शक्ति है, जोकि सामाजिक सम्बन्धों को निर्धारित करती है तथा सामाजिक सस्याओं को जन्म देती है। व्यक्ति अपने सहचरो द्वारा अपने स्वयं के मूल्यांकन की पुष्टि चाहता है। व्यक्ति की सज्जनता, बुद्धि तथा शक्ति को दूसरा के द्वारा की गयी प्रशंसा से ही बल मिलता है। इससे वह अपने उच्च गुणों के प्रति जागरूक हो सकता है तथा अपने उन गुणों का आनन्द उठा सकता है जिन्हें वह अपने उच्च गुण समझता रहा है। वह श्रद्धा की कीर्ति द्वारा ही उस सुरक्षा धन व शक्ति की मात्रा को प्राप्त कर सकता है जिसे वह अपना अधिकार समझता है। इसी कारण जीवित रहने तथा शक्ति के सधन में—जा कि वस्तुतः सामाजिक जगत् का कच्चा मात है—यह भी उतना ही महत्वपूर्ण है कि दूसरे हमारे बारे में क्या साचत हैं जितना कि यह कि हम वास्तव में क्या हैं। हमारे वास्तविक रूप की अपेक्षा हमारे साधियों के मन पर प्रकृत हमारी छाप समाज में हमारी सदस्यता के रूप को निर्धारित करती है। यह भी हो सकता है कि वह छाप हमारे वास्तविक स्वरूप का रूप ही हो।

तो फिर यह देखना आवश्यक तथा महत्वपूर्ण कार्य है कि दूसरे लोग किसी की सामाजिक स्थिति के बारे में जो मानसिक चित्र धारण करते हैं वह यदि श्रद्धास्तर नहीं है तो कम से कम सच्चाई से वास्तविक परिस्मिति का प्रतिनिधित्व तो करता है या नहीं। इसी के लिए प्रतिष्ठा की नीति हाती है। उसका लक्ष्य दूसरे राष्ट्रों पर उस शक्ति का प्रभाव डालना है जोकि स्वयं अपना राष्ट्र उपभोग करता है या उस शक्ति का जिसमें वह राष्ट्र विश्वास करता है, या चाहता है कि दूसरे राष्ट्र विश्वास करें। दो विशेष यन्त्रों के द्वारा इस लक्ष्य की सिद्धि होती है। पूरा विस्तृत धर्मों में कूटनीतिक रस्में तथा सैनिक शक्ति का प्रदर्शन।

### ☞ कूटनीतिक विधि

नैपोलियन के जीवन की दो घटनाएँ स्पष्ट रूप से उन संकेतों को दर्शाती हैं, जिनके द्वारा अपने राष्ट्र के प्रतिनिधि के रूप में एक राजा की शक्ति-स्थिति रीति रिवाजों के रूप में प्रकट होती है। एक घटना तो नैपोलियन की शक्ति के शिखर पर स्थित दिखलानी है तथा दूसरी उस स्थिति को प्रकट करती है जब वह शक्ति शिखर का पीछे छोड़ चुका था।

सन् 1804 में नैपोलियन का पोप द्वारा मन्त्राट के रूप में राज्याभिषेक होने वाला था। तब दोनों ही गणकों का एक दूसरे व प्रति अपनी श्रद्धा प्रदर्शित करने में आधारभूत हित था। नैपोलियन अपनी श्रद्धा मफनतापूर्वक प्रदर्शित कर पाया था। उमन पाप के द्वारा नहीं वरन् अपने हाथों से अपने शीश पर

मुकुट धारण किया तथा रस्मों के द्वारा उसकी पुष्टि की। उसके एक जनरल तथा पुलिस मन्त्री, ड्यूक रोविगो ने अपने सस्मरण में इस प्रकार लिखा है —

वह पोप स नेमासों की सड़क पर मिलन गया। रस्म की नीयत से अधिकार-पार्टी का बहाना बनाया गया था और सहायक गुण अपनी सामग्री-सहित जंगल में उपस्थित थे। सम्राट घोड़े पर सवार होकर अधिकार की पोशाक में अपने नौकरों-चाकरों सहित आया। जिस समय आकाश में अद्भुत दिव्य दृश्यां पहाड़ की चोटी पर भेंट हुई थी। वहाँ पोप की गाड़ी आग बढी। वे बाय दरवाजे से अपनी सफेद गाउन में उतरे। जमीन गन्दी थी। वह उस पर अपना सफेद शिल्क के जूतों से उतरना नहीं चाह रहे थे, परन्तु अन्त में उन्हें ऐसा करना ही पड़ा।

नैपोलियन घाड़ से उतरकर स्वागत करने को उतरे। वे एक दूसरे से गले मिले और बादशाह की गाड़ी जोकि जान बूझ कर आग बढा ली गई थी कुछ कदम आग बढी मानो कोचवान की लापरवाही के कारण ऐसा हुआ हो परन्तु उसका वागो द्वारा का खुला रखन के लिए सेवक तैनात थे और अन्तर धुसते समय सम्राट ने दाहिना द्वार अपनाया व दरबार का एक अधिकारी पोप को बाएँ द्वार की ओर ले गया ताकि दोनों गाड़ी में दोनों दरवाजा से साथ ही साथ घुस। सम्राट स्वभावतः दाहिनी ओर बैठ गए और इस पहले कदम में बिना किसी समझौते के बहुव्यवहार निर्धारित कर दिया, जिसका अनुकरण पोप ने संपूर्ण परिस्थिति में रहने के बाकी समय तथा किया गया।<sup>1</sup>

दूसरी घटना डसडेन में सन् 1813 में हुई थी जबकि इस में पराजय के उपरान्त नैपोलियन को संपूर्ण यूरोप के उस गठबन्धन से खतरा हा गया था जिसके परिणामस्वरूप उस कुछ ही समय उपरान्त लिपजिग की करारी हार की चोट खानी पड़ी थी। नैपोलियन ने आरित्या के चान्सलर मेटर्निच का एक नौ घण्टे की बैठ में इस गुटबन्दी से दूर रखने का प्रयत्न किया। मेटर्निच नैपोलियन से एक पत्रित व्यक्ति की भाँति व्यवहार कर रहा था जबकि नैपोलियन इस प्रकार का व्यवहार कर रहा था मानो कि वह एक युवक यूरोप का मालिक हो। एक वृक्षानी विचार-विनिमय के उपरान्त नैपोलियन ने मानो अपनी उच्चता आक्रमे की नीयत से अपना टोप नीचे गिरा दिया। उसे आशा थी कि विरोधी गुट का प्रतिनिधि उसे उठा कर देगा। जब मेटर्निच ने उसे न देखने का बहाना किया तो यह दोनों व्यक्तियों को स्पष्ट हो गया होगा कि चैम्बरलैन्स व बाग्राम की शक्ति व प्रतिष्ठा में एक निश्चित परिवर्तन आ गया है। मेटर्निच न परिस्थिति को

1 Memoirs of the Duke of Rovigo (London 1828)

वार्नालाप के अन्त में इस आशय के शब्दों में समाप्त कर दिया, “नैपोलियन मुझे विश्वास है कि तुम बाजी हार गये हो।”

कूटनीतिज्ञों के आपसी सम्बन्ध स्वाभाविक तौर पर प्रतिष्ठा की नीति के यत्न बन जाते हैं, क्योंकि कूटनीतिज्ञ अपने देशों के साकेतिक प्रतिनिधि होते हैं। जो आदर उनको दिया जाता है, वास्तव में, उनके देश को दिया जाता है। जो आदर वे स्वयं देते हैं वह उनके देश द्वारा प्रदान किया जाता है। जो मानहानि उनके प्रति अथवा उनके द्वारा की जाती है, वह वास्तव में उनके देश के प्रति अथवा उनके देश द्वारा की जाती है। इन तथ्यों के स्पष्टीकरण के उदाहरण इतिहास में पर्याप्त हैं तथा उनको अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति में जो महत्त्व प्राप्त होता है, उसके उदाहरण भी कम नहीं हैं।

प्रायः सभी राज-दरबारों में यह परम्परा थी कि वैदेशिक राजदूतों का परिचय तो साधारण अफसरो द्वारा कराया जाता था, जबकि राजकीय राजदूतों का परिचय राजकुमार कराया करते थे। जब सन् 1698 में लुई चौदहवें ने वेनिस के गणराज्य के राजदूत का परिचय लोरेन के राजकुमार द्वारा देने दिया था, तो वेनिस की महान् परिषद् ने फ्रांसीसी राजदूत द्वारा सम्राट् को आश्वासन दिया था कि वेनिस सदा इस मान के लिये कृतज्ञ रहेगा और परिषद् ने लुई चौदहवें को उसके लिये एक विशेष पत्र भी भेजा था। इस हाव भाव द्वारा फ्रांस ने यह संकेत किया कि वह वेनिस के गणराज्य को उतना ही शक्तिशाली मानता है जितना कि एक शक्तिशाली राज्य का, और इस नयी प्रतिष्ठा के लिए ही वेनिस ने कृतज्ञता प्रकट की थी। पोप अपने यूरोपीय दरबार में विभिन्न प्रकार के राज्यों के कूटनीतिज्ञ प्रतिनिधियों का विभिन्न महाकक्षों में स्वागत करता था। मुकुटधारी राज्याध्यक्षों तथा वेनिस के राजदूतों का स्वागत “साला रेगिया” तथा अन्य राजकुमारों तथा गणराज्यों के प्रतिनिधियों का स्वागत “साला ड्यूकेल” में किया जाता था। ऐसा कहा जाता है कि जैनोंआ के गणराज्य ने पोप को लाखों की रकम इसलिए प्रदान की थी कि उसके प्रतिनिधि-गण “साला रेगिया” में स्वागत प्राप्त करें न कि “साला ड्यूकेल” में। परन्तु पोप ने वेनिस के विरोध के कारण इस प्रायना का तिरस्कार कर दिया, क्योंकि वह यह नहीं चाहता था कि जनाया उसके बग़वर् के वर्तन प्राप्त कर ले। व्यवहार की समानता का अर्थ होना है प्रतिष्ठा की समानता—अर्थात् शक्ति का यश जिनके लिये वह राज्य, जिसकी प्रतिष्ठा अधिक थी, कभी भी तैयार नहीं हो सकता था।

अठारहवीं शताब्दी के अन्त तक भी कुमनूनुनियार्न व राज दरबार म यह प्रथा थी कि व राजदूत व उनके परिवजन जो स्वयं सम्राट् क सम्मुख प्रस्तुत हात थ, दरबार क कमचारियों द्वारा घर देवाय जात व नया उनक शीश मुका दिय जात थ । राजदूत व प्रधानमन्त्री क मध्य परम्परागत व्याख्याना क उपरान्त य दरबार क अफमर लाग चिन्ना उठत थ, परमात्मा की जय हा कि काफिर आये और हमार यशस्वी वैदीप्यमान अभिशास्युक्त मन्त्रा का पूजन कर । वैदशित्व दशा क प्रतिनिधिया व दप-दमन का अभिप्राय उन दगो की शक्ति हीनता का सकलित करना था जिनका व प्रतिनिधित्व कर रह थ ।

प्रमोडेंट थयडोर र्न्चैल्ट की अध्यक्षता म सब कूटनीतिज प्रतिनिधिया का मामूहिक रूप म जनवरी क प्रथम दिवस का स्वागत किया जाता था, जिसस व प्रमोडेंट का अभिनन्दन कर सक । प्रमोडेंट टैपर न विधि म परिवर्तन कर दिया तथा आदेश दिया कि राजदूत नया मरिगण पथक-पथक मिल जबकि स्पन का मन्त्री जिसका इस परिवर्तन की सूचना नहीं दी गई थी सन् 1910 की प्रथम जनवरी का श्वाइट हाऊस म राजदूता व स्वागत-समारोह म प्रस्तुत हुआ ता उस अन्दर जाय स राक दिया गया । इस पर स्पन की सरकार न मन्त्री का वापिस बुला लिया और समुक्त राज्य की सरकार का कडा विरोध पन मेजा । एक राष्ट्र जिसने कुछ ही समय पन्न अपना माम्राज्य खो दिया था तथा जा एक तृतीय-शक्ती की शक्ति बनकर रह गया था, कम से कम अपने पूव गौरव क अनुसार प्रतिष्ठा पान का आग्रह करता रहा ।

सन् 1946 म पेरिस म विजयात्मक व समय जब सोवियत वैदशिक मन्त्री का द्वितीय पक्षि म विठाया गया जबकि प्राय महान् शक्तिया क प्रतिनिधि प्रथम पक्षि म बैठे । तो उमन गर्बोन्नि क साथ सभा भवन को छाड़ दिया ग । एक राष्ट्र जो अंतरराष्ट्रीय समाज म काफी समय स समाजच्युत रहा था उरान एक महान् शक्ति की निश्चित रूप म उच्च स्थिति प्राप्त कर ली थी और वह इस नय पद की प्रतिष्ठा की माँग का आग्रह कर रहा था । पोस्टवैम कान्फरेंस म सन् 1945 म बर्लिन स्टातिन व ट्यूगैन मे आपस म यह समझौता नही हो पाया था कि कान्फरेंस के वमर म कौन सबसे पहल घुसे । अन्त म व तीना भिन्न दरवाजा से एक ही समय मे घुस । य तीन नेतागण अपने अपने राष्ट्रों की शक्ति का सदन कर रहे थ । इसी कारण इनम से एक को अग्रगमन देना उसके राष्ट्र को अन्य दो राष्ट्रों के मुकाबिले म उच्चता की प्रतिष्ठा प्रदान करना हाता, जबकि अन्य दो ऐसा हो जाने देन वा कभी भी सहमत न हाना चाहते थ ब्याकि उनका दावा शक्ति की समानता का था । व आवश्यकतावश उस प्रतिष्ठा के प्रति जाग-रूक थे, जिसस उनकी समान प्रतिष्ठा अपनी साकलिक अभियन्ति प्राप्त करती थी ।

जो राजनीतिक महत्त्व इन मनोरंजनों का है, जिसमें सभी कूटनीतिज्ञ एक दूसरे से स्पर्धा करते हैं, वाशिंगटन के सामाजिक दृश्यों से सम्बन्धित एक साहित्यिक लेख के इस अंश से स्पष्ट हो जाता है —

‘यह प्रश्न कि ये वैदेशिक राज-दूतावास इन उत्सवों के द्वारा कुछ प्राप्त भी करते हैं या नहीं, स्वाभाविक रूप से वाद-विवाद का विषय है। उस पर कोई रोक नहीं है। परन्तु बहुत से राजदूत अपने सामाजिक परिवेश का अनुकरण अत्यधिक गंभीरतापूर्वक करते हैं और इसे अपने कार्य-भार का एक बहुत ही महत्त्वपूर्ण तथा रचनात्मक पक्ष मानते हैं। वे शायद ठीक ही हैं।

अन्ततः सद्ब्यवहार की भाँति एक राजदूत के कार्यों को उस राजधानी में जहाँ वह प्रतिनिधित्व कर रहा है, बहुत ही सकुचित कर देती है। स्थायी तौर पर एक राजदूत पहाड़ी पर बाघेस-सदस्यों में घुलमिल कर व्यवहार करता हुआ देखा जाना नहीं चाहता या संसद के वाद-विवाद के स्तर पर अपनी प्रतिक्रियाओं को खुल्लमखुल्ला जनता के सम्मुख रखना नहीं चाहता। फिर भी काफी इधर-उधर दौड़-धूप करनी पड़ती है ताकि वह अमरीकन मामलों व अपसरों के बारे में सही जानकारी प्राप्त कर सके और बदले में अपना स्वयं का तथा अपने देश के चरित्र का प्रभाव जनता के मस्तिष्क पर डाल सके। इसके लिये सामाजिक मार्ग ही उसका एकमात्र साधन है, और यदि वह विचार विनिमय में प्रवीण व आकर्षक नहीं है, तो राज-दूतावास में अपने देश के लिये कोई विशेष लाभदायक नहीं हो सकता।

क्योंकि लेटिन अमरीका वाले वाशिंगटन में सबसे बड़ी व कीमती दावों देते रहते हैं, और बाह्य रूप से उनसे सबसे कम लाभ उठाते जान पड़ते हैं, इसलिए उनको केवल खिलाड़ी लड़का के समान समझ कर छोड़ देने की प्रवृत्ति दृष्टिगोचर होती है। यह एक गलती है। लेटिन अमरीका वालों का लक्ष्य अपनी प्रतिष्ठा की स्थापना करना है, जिसका अर्थ है अमरीकन परिवार में समानता की स्थिति प्राप्त करना और कौन यह कह सकता है कि वे अपने धन का प्रदर्शन ही नहीं, बरन् अपने आचरण तथा प्रभावशाली व उर्बर मस्तिष्कों का प्रदर्शन करके, इन उत्तम उत्सवों की पक्तियों द्वारा उस लक्ष्य की ओर कुछ न कुछ प्राप्त नहीं कर रहे हैं ?”

प्रतिष्ठा की नीति एक राष्ट्र द्वारा अपनी उस शक्ति-प्रदर्शन की नीति के रूप में, जो कि उसके पास है, या जो वह सोचता है कि उसके पास है, प्रथम जो वह चाहता है कि अन्य राष्ट्र विश्वास करें कि उसके पास है, अंतर्राष्ट्रीय सम्मेलनों

के स्थान के चुनने में विशेष फनदायक अभिव्यक्ति की भूमि प्राप्त होती है। जब परस्पर स्पर्धा वाले अनेक विरोधी दावे प्रस्तुत किये जाते हैं और सम्मेलन द्वारा निश्चित नहीं जा सकते तो वह देश अक्सर सम्मेलन का स्थान चुन निम्न जाता है, जो प्रतिष्ठा ही होड मस्वयं हिम्मा नहीं दे रहा हो। इसी कारण नोदर्लैंड, दी हेग तथा स्विटजरलैंड में जैनेवा-सन्तराष्ट्रीय सम्मेलनों के स्थान रह हैं। अक्सर एक अनुकूल स्थान में सम्मेलन को हमारे स्थान में ले जाना शक्ति के अत्यधिक प्रभुत्व के परिवर्तन का सूचक जाना है। उन्नीसवीं शताब्दी के अधिकांश समय तक प्रायः सभी सन्तराष्ट्रीय सम्मेलन वेरिस में हुआ करते थे। परन्तु सन् 1878 को बर्लिन कांफ्रेंस में, जोकि पुनः स्थापित जर्मन साम्राज्य की राजधानी में फ्रांस के विरुद्ध उनकी जीत के उपरान्त हुई थी, संपूर्ण जगत् को जर्मनी की नयी प्रतिष्ठा यूरोपीय महाद्वीप की प्रभुत्वकारी शक्ति के रूप में प्रदर्शित की थी। प्रारम्भ में गोबियन रुस ने समुक्त राष्ट्र का प्रधान कार्यालय के रूप में जैनेवा के चुनाव का विरोध किया था, क्योंकि जैनेवा, जो राष्ट्रसंघ का पूर्व प्रधान कार्यालय था, दोनों विश्व-महायुद्धों के मध्य रुस की प्रतिष्ठा का प्रतीक बन गया था। क्योंकि समुक्त-राष्ट्र-संघ की बैठकें न्यूयार्क में होने लगी थी, इसलिये गोबियन रुस को स्थायी अल्पमत प्राप्त हुआ और उसे अगरीजन नेतृत्व के अंतर्गत बहुमत का सामना करना पड़ रहा था, जो उसने समुक्त राष्ट्र-संघ के प्रधान कार्यालय को जैनेवा में ले जाने की मुक्ति प्रस्तुत की क्योंकि वह स्थान अगरीजन प्रभुत्व का प्रतीक नहीं था।

साधारणतः जब एक राष्ट्र के पास किसी क्षेत्र अथवा भू-भाग में शक्ति की प्रवृत्ति होती है, तो वह यह बल देता है कि जो सम्मेलन इन मामलों में सम्बन्धित हों, वे उसके क्षेत्र के अन्दर अथवा समीप हों। इसी कारण प्रायः वे सभी सन्तराष्ट्रीय सम्मेलन जो, सामुद्रिक प्रश्नों से सम्बन्धित रहें हैं, लन्दन में होने रहे हैं। जापान से सम्बन्धित अन्तराष्ट्रीय सम्मेलन या तो वाशिगटन अथवा टोकियो में हुए हैं। द्वितीय विश्व-महायुद्ध के उपरान्त यूरोप के अधिपत्य से सम्बन्धित प्रायः सभी अन्तराष्ट्रीय सम्मेलन या तो रुस की भूमि में हुये हैं जैसे मास्को अथवा माल्टा में, या फिर उस भूमि में जहाँ रुस का कब्जा हो, जैसे पोट्सडैम, में या फिर रुस की भूमि के निकट, जैसे तेहरान में। परन्तु सन् 1947 के अन्त तक राजनीतिक परिस्थिति इस सीमा तक बदल चुकी थी कि प्रेसीडेंट ट्रू मैन वृत्ता से यह घोषित कर सके थे, कि वे स्टालिन से वाशिगटन को छोड कर करी और नहीं मिलेंगे।<sup>4</sup>

4 New York Times, Dec 19, 1947, P. 1, July 27, 1948, P. 1, Feb. 4, 1949, P. 1

## फौजी शक्ति का प्रदर्शन

वूटनीतिक विधियों के अलावा प्रतिष्ठा की नीति सैनिक प्रदर्शन को अपने लक्ष्य की पूर्ति के साधन के रूप में प्रयोग करती है, क्योंकि सैनिक शक्ति एक राष्ट्र की शक्ति का स्पष्ट मापदण्ड है उसका प्रदर्शन अन्य राष्ट्रों को उस राष्ट्र की शक्ति का भान कराता है। उदाहरण के लिये, वैदेशिक राष्ट्रों के फौजी प्रतिनिधि-गण शान्ति के समय ही सेना तथा नौ सेना की परेडों को देखने को इस लिये आमंत्रित नहीं किये जाते हैं कि उन्हें फौजी गुप्त रहस्य बता दिय जायें, वरन् इसलिए कि उन पर व उनकी सरकारों पर अपने राष्ट्र की सैनिक तैयारी का प्रभाव पड़ सके। विदेशी प्रेक्षकों को सन् 1946 में प्रशांत महासागर में किये गए अणुबम परीक्षणों के अवसर पर निमंत्रण देने का यही ध्येय था। एक और ता विदेशी प्रेक्षकों को समुक्त राज्य की नौ-सेना-शक्ति तथा अमरीकन तकनीकी प्रगति से प्रभावित करना था ("ग्युयार्क टाईम्स ने सूचित किया था कि समुक्त राष्ट्र-अणुशक्ति-नियंत्रण-कमीशन," आपस में सहमत थे कि समुक्त राज्य एक जहाजी बेड़े को बम से भस्म कर रहा था जोकि विश्व की अनेक नौ-सेनाओं से बड़ा था)। तथा दूसरी ओर विदेशी प्रेक्षकों को स्वयं दृष्टिगोचर कराना था कि अणुबम पानी की सतह के ऊपर व नीचे क्या कर सकता है और एक राष्ट्र जिसके पास अणुबम का एकाधिकार है, वह उन राष्ट्रों से, जिनके पास नहीं है, कितना अधिक शक्तिशाली हो सकता है।

नौसेना की गति क्षमता महान् होती है, इसीलिए वह किसी देश की कीर्ति-पनाका और शक्ति को विश्व के चारों कोनों में पहुँचाने में समर्थ होती है। यही कारण है कि नौसेना का प्रदर्शन प्रतिष्ठा की नीति का महत्वपूर्ण मापन रहा है। फ्रांसीसी जहाजी बेड़े के सन् 1891 में रूसी बन्दरगाह क्रोन्स्टाड में आगमन व उसके उत्तर में सन् 1893 में रूसी जहाजी बेड़े के फ्रांसीसी बन्दरगाह टोउनोन में आगमन ने समार को रूस व फ्रांस के मध्य राजनीतिक व फौजी सम्बन्ध को प्रकट कर दिया, जोकि दोष ही एक राजनीतिक व सैनिक सन्धि का ठाम रूप धारण कर गया। महान् नौसेना-शक्तियों द्वारा समय-समय पर मद्रपूर्व के बन्दरगाहों पर अपने जहाजी बेड़ों को भेजने का लक्ष्य वहाँ की जनता पर पश्चिमी शक्तियों की उच्चता का प्रभाव प्रकट करना था। समुक्तराज्य ने समय-समय पर अपनी नौ-सेना के जहाज दक्षिण अमरीका के बन्दरगाहों में इस विचार से भेजे हैं कि सम्बन्धित राष्ट्रों को जल्ला दिया जाय, कि पश्चिमी गोलार्ध में अमरीकन नौ-सेना सर्वशक्तिमान है।



जब भी नौसेना शक्तियों ने दावों को औपनिवेशिक अथवा अर्द्ध-औपनिवेशिक भू-भागों में या तो वहाँ के आदिम निवासियों ने अथवा होड़ करने वाली शक्तियों ने चुनींती दी है, तो इन राष्ट्रों ने उस भू-भाग में अपनी नौ-सेना के जहाजों अपना देश की शक्ति के सञ्चैनिक प्रतिनिधि के रूप में भेजे हैं। इस प्रकार की प्रतिष्ठा की नीति का प्रसिद्ध उदाहरण सन् 1905 में जर्मन फौजी जहाजों द्वारा विलियम द्वितीय का मराको के बन्दरगाह टनजियर में आगमन था जिसका उद्देश्य फ्रांस का उस राज्य के ऊपर दावों का पट देना था। सन् 1946 से भूमध्य सागर में जो इटली, यूनान व तुर्कस्तान के बन्दरगाहों में फौजी बड़ घूम घूम कर दौरा कर रहे हैं, वे निश्चयपूर्वक ही हम की उस भू-भाग में महत्वाकांक्षियों के उत्तर के रूप में हैं। पश्चिमी यूरोप के सबसे खुले हुए भू-भागों का पश्चिमी शक्तियों की सयुक्त सेनाओं की परेडों के स्थान के लिए चुनाव का आशय सोवियत रूस तथा मित्र राष्ट्रों की पश्चिमी सन्निवद्ध राष्ट्रों की सैनिक शक्ति का प्रदर्शन कराना है तथा पश्चिमी यूरोप में यथापूर्व स्थिति की रक्षा के हेतु इस शक्ति के प्रयोग के निश्चय का प्रदर्शन करना है।

प्रतिष्ठा की नीति के सैनिक प्रकार का सबसे उग्र रूप मेना को अपूर्णतया पूर्णतया युद्ध के लिये तैयार करना है। यह सैनिक तैयारी प्रतिष्ठा की नीति के रूप में आज अप्रचलित भले ही क्यों न हो क्योंकि भविष्य की लड़ाईयाँ सम्भवतः हर समय पूर्ण तैयारी पर निर्भर रहेंगी परन्तु भूतकाल में, यहाँ तक कि सन् 1936 व 1939 तक, दक्षिण वर्गों में से कुछ को सैनिक रूप में बुलाना, या सैनिक कार्यों के लिये कभी भी बुलाये जा सकने योग्य सैनिकों को सैनिक सेवा में बुलाना प्रतिष्ठा की नीति का एक प्रभावशाली साधन रहा है। उदाहरण के लिये सन् 1914 की जुलाई में, रूस ने अपनी सेना को लड़ाई के लिये तैयार किया जिसके बाद आस्ट्रिया जर्मनी व फ्रांसीसी राष्ट्रों ने भी अपनी सेनाओं को युद्ध के लिए तैयार किया, तथा सितम्बर 1938 में फ्रांस व बेल्जियम ने अपनी सेनाओं को तैयार किया, और फ्रांस ने अपनी सेना को मार्च सन् 1939 में, युद्ध के लिए तैयार किया। इन सब परिस्थितियों में ध्येय तब ही था कि मित्र तथा शत्रु दोनों को साथ ही साथ अपनी फौजी शक्ति प्रदर्शित की जाय तथा अपना यह निश्चय भी प्रकट कर दिया जाय कि यह शक्ति अपने रक्षनीय लक्ष्यों की रक्षा के लिये प्रयोग में लायी जायेगी।

इस स्थान पर प्रतिष्ठा अर्थात् शक्ति की स्थापना, दोनों ही रूपों में प्रयोग में लाई जाती है—लड़ाई के लिये दूसरों को हतोत्साहित करने के लिए तथा युद्ध की तैयारी के लिये। यह याज्ञा की जाती है कि अपने राष्ट्र की प्रतिष्ठा शतनी महान् होगी कि दूसरे राष्ट्रों को युद्ध के लिये हतोत्साहित करेगी और

साथ ही साथ यह आशा भी की जाती है कि यदि यह प्रतिष्ठा की नीति असफल हो जाय, तो सड़ाई के छिड़ जाने के पूर्व सेना की कवायदें अपने राष्ट्र को सबसे लाभदायक मौजूी परिस्थिति में ला देंगी। ऐसी स्थिति में राजनीतिक व सैनिक नीतियाँ एक दूसरे में सम्मिलित हो जाती हैं और एक ही नीति के दो रूप धारण करने की प्रवृत्ति अपना लेती है। हम को और भी अवसर प्राप्त होंगे जब हम शांति तथा युद्ध दोनों ही समय में वैदेशिक तथा सैनिक नीतियों के निकटतम सम्बन्धों पर विचार करेंगे।<sup>6</sup>

## प्रतिष्ठा की नीति के दो लक्ष्य

स्वभावतः प्रतिष्ठा की नीति के दो अन्तिम लक्ष्य होते हैं : स्वयं अपने लिये प्रतिष्ठा प्राप्त करना अथवा अधिकतर, साम्राज्यवाद अथवा यथापूर्व-स्थिति की नीति की सहायता में प्रतिष्ठा प्राप्त करना। जबकि राष्ट्रीय समाजों में प्रतिष्ठा की खोज उसके स्वयं के लिये की जाती है, वैदेशिक नीति में यह न्यूनतम रूप से प्राथमिक लक्ष्य होता है। प्रतिष्ठा अधिक से अधिक उन वैदेशिक नीतियों की एक सुखद उपज है, जिनका अन्तिम लक्ष्य शक्ति की व्याप्ति न होकर शक्ति का तत्त्व होता है। क्योंकि राष्ट्रीय समाजों के व्यक्तिगत सदस्य अपने जीवन तथा सामाजिक स्थिति में एक संस्थाओं की संगठित व्यवस्था तथा आचरण के नियमों द्वारा सुरक्षित रहते हैं, अतः वे प्रतिष्ठा की होड़ के एक हानिकारक सामाजिक खेल में लिप्त रह सकते हैं। परन्तु वे राष्ट्र जिनको अंतर्राष्ट्रीय समाज के सदस्य होने के नाते, विशेषकर अपनी ही शक्ति पर अपनी रक्षा के लिये अवलम्बित रहना होता है, अपनी प्रतिष्ठा के लाभ व हानि से अंतर्राष्ट्रीय क्षेत्र में अपनी शक्ति स्थिति पर पड़ने वाले प्रभाव की कभी भी उपेक्षा नहीं कर सकते हैं।

तो फिर यह कोई आकस्मिक बात नहीं है, जैसा कि हमने पहले ही संकेपित किया है, कि अन्तर्राष्ट्रीय मामलों के ये प्रेक्षक, जो शक्ति के महत्त्व को कम करके देखते हैं, वे प्रतिष्ठा के प्रश्नों को हलके ढंग से लेने को प्रस्तुत होते हैं। इसी प्रकार यह भी कोई आकस्मिक बात नहीं है कि केवल मूर्ख स्वार्थी लोग ही प्रतिष्ठा की नीति को केवल प्रतिष्ठा मान के लिये खोजते हैं। धार्मिक युग में विलियम डीनोय व मुसोलिनी इसके उदाहरण हैं। गृह क्षेत्र में नयी शक्ति की प्राप्ति में, मर्यादों से, अन्तर्राष्ट्रीय व्यवस्था को भी, एक प्रकार का व्यक्तिगत खेल समझने लगे, जहाँ अपने राष्ट्र की उच्चता व अन्य राष्ट्रों की हीनता में, वे अपनी स्वयं की व्यक्तिगत उच्चता का आनन्द उठा

6. अध्याय 9, 23, 32 देखिये।

रहे थे। ऐसा करने में, उन्होंने भ्रान्तिवश अंतर्राष्ट्रीय दृश्य को गृह-क्षेत्र में मिलाने की गड़बड़ी की। गृह में अपनी शक्ति के प्रदर्शन का बुरा म बुरा रूप एक निर्दोष मूल्यता से अधिक बुरा नहीं हो सकता। बाहर ऐसा प्रदर्शन प्राग में खेलना है, जो उस खिलाड़ी को ही भस्म कर देगी, जिसके पास अपन विश्वास के योग्य शक्ति नहीं है अथवा इतनी शक्ति नहीं है जितनी का वह व्यर्थ दिखावा करता है। एक व्यक्ति की सरकारें—अर्थात् निरकुश राजतंत्र अथवा तानाशाही—शासक की व्यक्तिगत कीर्ति का राष्ट्रीय राजनीतिक हिंनों के साथ समीकरण करने को उन्मुख होती हैं। वैदेशिक नीति ने अपने राजचानन को दृष्टि में रखते हुए यह समीकरण एक गंभीर त्रुटि है, क्योंकि यह प्रतिष्ठा की नीति का केवल प्रतिष्ठा के लिये होने की ओर अग्रसर करना है जिससे वह, जो राष्ट्रीय हित तथा शक्ति उसकी सहायता के लिये प्राप्त हो सकती हैं, दानों की ओर उदासीन रहता है।

यथापूर्व-स्थिति तथा साम्राज्यवाद की नीतियों के लिये प्रतिष्ठा की नीति को कार्य करती है वह अंतर्राष्ट्रीय राजनीति की प्रकृति से ही उपजता है। एक राष्ट्र की वैदेशिक नीति सदा इतिहास के किसी विशेष समय में व्याप्त शक्ति-सम्बन्धों तथा निकट अथवा दूर भविष्य में विकसित होने की संभावना के भौकने का परिणाम है। उदाहरण के लिये, हम यह कह सकते हैं कि समुक्त राज्य की वैदेशिक नीति, ग्रेट ब्रिटन, सोवियत यूनियन तथा अज़नटाईना की शक्तियों के संभव विकास पर निर्भर है। इसी प्रकार से ग्रेट ब्रिटन, सोवियत रूस तथा अज़नटाईना की वैदेशिक नीतियाँ भी इन्हीं मूल्यांकनों पर आधारित हैं। ये मूल्यांकन सदा पुनर्विचार के अतर्गत हैं, जिससे वे समयानुकूल रह सकें।

प्रतिष्ठा की नीति का प्राथमिक ध्येय इन मूल्यांकनों को प्रभावित करना है। उदाहरण के लिये यदि समुक्त राज्य दक्षिण अमेरिका के राष्ट्रों के ऊपर अपनी शक्ति का प्रभाव इस सीमा तक डाल सकता है कि उन्हें विश्वास हो जाय कि पश्चिमी गोलार्ध में समुक्त राज्य की शक्ति की प्रबलता चुनौती से परे है तो उसकी पश्चिमी गोलार्ध में यथापूर्व स्थिति की नीति को चुनौती देना संभव न होगा और इस प्रकार से उसकी सफलता निश्चित हो जायगी। जो आनुपातिक राजनीतिक संतुलन यूरोप ने 1920-30 तथा 1930-40 के प्रारम्भिक वर्षों में भोगा था, उसका मुख्य कारण संसार में फ्रांस की सर्वशक्तिमान् सैनिक शक्ति का होना था। 1930-40 के अन्तिम वर्षों में जर्मन साम्राज्यवाद की विजयों का मुख्य कारण उसकी सफल प्रतिष्ठा की नीति थी। उस नीति ने उन राष्ट्रों को जोकि यथापूर्व-स्थिति की स्थापना चाह रहे थे, जर्मनी की उच्चता, (यदि अजेयता का नहीं तो), का विश्वास दिला दिया था। उदाहरण के लिये, विशेषकर सैनिक

व राजनीति नेताओं के आधार पर निर्मित, "विलटसक्रीग" के चित्रों को पोलेण्ड और फ्रांस में विदेशी प्रेसकों को दिखाना इस घेय की स्पष्ट रूप से प्रति करता था। एक राष्ट्र की अन्तिम वैदेशिक नीति चाहे जो भी क्यों न हो, उसकी प्रतिष्ठा—उसकी शक्ति की स्थािति—सदा एक महत्वपूर्ण तथा कभी नहीं उस वैदेशिक नीति की सफलता अथवा असफलता का निर्यायक तत्व होता है। इसीलिए प्रतिष्ठा की नीति, एक विवेकपूर्ण वैदेशिक नीति का अनिवार्य तत्व है।

शीत युद्ध, जिसने पश्चिमी जगत् व सोवियन् गुट के सम्बन्धों को 1940-50 के अन्तिम वर्षों से लेकर अत्यधिक प्रभावित कर रखा है, विशेषकर प्रतिष्ठा के अस्त्रों द्वारा ही लड़ा जा रहा है। संयुक्त राज्य व सोवियत यूनियन ने एक दूसरे को अपनी सैनिक शक्ति, तकनीकी सफलताओं, आर्थिक क्षमता व राजनीतिक सिद्धान्तों में प्रभावित करने का प्रयत्न किया है ताकि एक दूसरे की मनोदशा को क्षीण कर दिया जाय और एक दूसरे को लड़ाई की ओर प्रवाध्य पग उठान के लिये हतसोत्साह कर दिया जाय। इसी प्रकार उन्होंने अपने मित्र-राष्ट्रों, दुश्मन के गुट के सदस्यों तथा तटस्थ राष्ट्रों को भी इन्हीं गुणों द्वारा प्रभावित करने का प्रयत्न किया है। उनका लक्ष्य अपने मित्र-राष्ट्रों की भक्ति बनाये रखना, शत्रु-पक्ष की एकता को क्षीण करना तथा तटस्थ राष्ट्रों का समर्थन प्राप्त करना रहा है। इस युग में एक राजनीतिक अस्त्र के रूप में प्रतिष्ठा अत्यधिक महत्वपूर्ण हो गई है, जबकि शक्ति-संघर्ष न केवल परम्परागत राजनीतिक दबाव व सैनिक शक्ति के माध्यमों द्वारा लड़ा जा रहा है वरन् अधिक मात्रा में मनुष्यों के मस्तिष्कों पर विजय प्राप्त करने के रूप में लड़ा जा रहा है। एशिया, मध्यपूर्वी भाग व अफ्रीका में विशेषकर, शीत-युद्ध प्राथमिक तौर पर प्रतिद्वंद्वी राजनीतिक दर्शनो, आर्थिक व्यवस्थाओं तथा जीवन व तरीकों की होड़ के रूप में लड़ा जा रहा है। यह बात यो भी कही जा सकती है कि इन प्रदेशों में प्रतिष्ठा—शक्ति व कार्यकुशलता की स्थािति—राजनीतिक संघर्ष का मुख्य दांव बन गई है। उस संघर्ष के मुख्य अस्त्र प्रचार तथा विदेशी सहायता हैं। प्रचार अपने पक्ष की प्रतिष्ठा बढ़ान तथा शत्रु की प्रतिष्ठा को मुकान का प्रयत्न करता है, तथा वैदेशिक सहायता का नाशय पान वाले देश को सहायता देने वाले देश की आर्थिक व तकनीकी सहायता में प्रभावित करना है।

प्रतिष्ठा की नीति की विजय उस समय होती है जब कि वह उस राष्ट्र को, जोकि उसकी खोज कर रहा है, शक्ति की इसी स्थािति दिखान में सफल हो जाती है कि उसे शक्ति के वास्तविक उपयोग का दृष्टा देन के लिये समर्थ बनाद। इस विजय को दो तत्व समझ बनान हैं : शक्ति की ऐसी स्थािति जिसे

चुनौती दी ही न जा सके तथा उसके आत्म नियंत्रित प्रयोग की प्रसिद्धि । इस पूर्व साम्राज्य ने विलक्षण उदाहरण रोमन व ब्रिटिश साम्राज्य तथा समुक्त राज्य की "अच्छे पड़ोसी" की नीति है ।

बड़े साम्राज्य प्रायः शीघ्र ही विघटन के दुर्भाग्य से ग्रस्त हो जाते हैं, किन्तु इसके विपरीत, रोमन साम्राज्य की दीर्घायु का कारण वह महान् सम्मान था, जो साम्राज्य की सीमाओं में पन्थेक रोमन को दिया जाता था । साम्राज्य के किसी भी अंग की अपेक्षा राजनीतिक योग्यता व नैतिक शक्ति में रोम उच्च था । अपनी उच्चता के भार को यथासम्भव सहनीय और सरल बना कर अपने अपनी प्रजा को अपने आप को रोमन प्रभुत्व के भार से मोक्ष प्राप्त करने की प्रेरणा से ही वंचित कर दिया । अधिक में अधिक एक घबराती व्यक्ति निद्रोह कर बैठें, परन्तु कभी भी इतनी पर्याप्त प्रेरणा नहीं रही, जिसके फलस्वरूप काफी शक्तिशाली दल बन सके, जो रोम को चुनौती दे सके । एकाही निद्रोह ने प्रबल रोमन शक्ति द्वारा शीघ्र तथा दक्षतापूर्वक निवृत्त किया जाना, जिससे रोम की शक्ति की कीर्ति में और भी वृद्धि होती । एक ओर तो उनका दुश्मन दुर्भाग्य था जिन्होंने रोम को चुनौती देने का साहस किया था और दूसरी ओर रोमन साम्राज्य की सुरक्षा में उनका शक्तिमय व समृद्धिजन्य जीवन था, जोकि राज्य-भक्त रहे । इस वैषम्य ने शक्ति के प्रयोग में उदारता की नृति से रोम की ख्याति को बढ़ाया ।

शक्ति को आत्म नियंत्रण द्वारा उदारता प्रदान करने की यही नीति ब्रिटिश साम्राज्य की आचारसिद्धान्तों में से एक है । प्रेक्षक लोग कुछ ही सहस्र वर्षों द्वारा करोड़ों भारतीयों के ऊपर शासन करने की क्षमता पर आश्चर्य प्रकट करने रहे हैं । उन आत्म नियंत्रित राजभक्ति के बन्धनों के साथ कहने ही क्या, जिनके फलस्वरूप आत्म-शासित राज्य साम्राज्य की एकता में बढ रहे हैं । परन्तु द्वितीय विश्व महायुद्ध में जो कलकित पराजयें जापान के हाथों ग्रेट ब्रिटेन ने भुगनी, उनमें उसकी अजेय शक्ति की कीर्ति सदा के लिये ध्वस्त हो गई और संपूर्ण एशिया की पराधीन जानियों की राष्ट्रीय स्वतन्त्रता की पुकार समस्त विश्व के द्वारा परिग्रह एक अहिंसक मार्ग की स्मृति को सदा के लिये हुयी गई । इस द्विमुखी प्रतिष्ठा के चले जाने से और साम्राज्य को केवल भौतिक शक्ति के बल पर स्थापित रखने के साधनों के न प्राप्त हो जाने से ब्रिटिश साम्राज्य का एशियाई भाग ब्रिटेन की प्रविष्टा के साथ अधिक समय तक जीवित नहीं रह सका ।

"अच्छे पड़ोसी" की नीति के प्रारम्भ करने के उपरान्त से पश्चिमी गोलार्ध में समुक्त राज्य का नेतृत्व उसी तरह की अपनी शक्ति की अजेयता की प्रतिष्ठा

पर आधारित है न कि उसके वास्तविक प्रयोग पर। पश्चिमी गोलार्ध में संयुक्त राज्य की उच्चता इतनी स्पष्ट तथा अत्यधिक है कि केवल उसकी शक्ति की अनुपातिक प्रतिष्ठा ही, अमरीकन गणराज्यों के समक्ष संयुक्त राज्य की स्थिति की प्रभुता को आश्वासन प्रदान करने के लिये पर्याप्त है। संयुक्त राज्य कभी-कभी इस प्रतिष्ठा पर जोर देने को छोड़ भी सकता है, क्योंकि इस प्रकार के आत्म नियंत्रण के स्पष्टीकरण द्वारा वह अपने नेतृत्व को दक्षिण के पड़ोसियों के लिये अधिक सहनीय बना देता है। इसीलिये संयुक्त राज्य ने "ग्रन्थे पड़ोसी" की नीति के उद्घाटन के उपरान्त से यह एक दृष्टिकोण बना लिया है, कि पैन-अमरीकन सम्मेलन दक्षिण अमरीका के देशों में हुआ करेंगे, ता कि संयुक्त राज्य में। क्योंकि पश्चिमी गोलार्ध में संयुक्त राज्य के पास द्वितीय शक्ति का तत्त्व वर्तमान है, वह यह अधिक विवेकसंगत समझता है कि उस प्रतिष्ठा के प्रकाशन के लिये जोर न दे जोकि ऐसी असाधारण शक्ति के साथ चलनी है, और पश्चिमी गोलार्ध के किसी और देश को प्रतिष्ठा के रूप में कम से कम शक्ति के बाह्य रूप का आनन्द उठा लेने दे।

## प्रतिष्ठा की नीति के दो विकृत रूप

परन्तु एक राष्ट्र के लिये प्रतिष्ठा की नीति का अनुसरण करना ही पर्याप्त नहीं है। इस प्रसंग में वह आवश्यकता से बहुत अधिक प्रयत्न कर सकता है और दोनों ही हातों में उसे असफलता का भय है। वह आवश्यकता से अधिक उस समय करता है, जबकि वह अपनी शक्ति की तत्वीर अत्यधिक बड़ा-चड़ा कर खींचता है, और इस प्रकार शक्ति की उस नीति के प्राप्त करने का प्रयत्न करता है, जोकि उसकी वास्तविक शक्ति के अनुपात से कहीं अधिक है। दूसरे शब्दों में वह अपनी प्रतिष्ठा शक्ति के बाह्य रूप पर निर्मित करता है नाकि उसके तत्त्व पर। यहाँ पर प्रतिष्ठा की नीति अपने आप की प्रवचना की नीति में परिणत कर देती है। इसका आधुनिक इतिहास में विसिष्ट उदाहरण इटली की सन् 1935 के यथोपियन युद्ध से लेकर सन् 1942 के अफ्रीकी आन्दोलन की नीति में प्राप्त होता है। साम्राज्यवादी विस्तार की नीति द्वारा भूमध्य सागर को इटली की भीत बनाने की नीयत से यथोपियन युद्ध का शीर्गणेश करके तथा स्पेन के गृह-युद्ध में, सन् 1936 व 1939 के मध्य इटली ने ग्रेट ब्रिटेन की भत्सना की थी, जोकि उस समय घरेली पर सर्वशक्तिमान नौ सेना-शक्ति तथा भूमध्य सागर में सर्वप्रबल शक्ति था। उसने यह प्रभाव डाल कर ऐसा किया मानो वह एक प्रथम स्तर की शक्ति हो। इटली अपने इस नीति में उस समय तक सफल रहा, जब तक कि किसी अन्य राष्ट्र ने उसके शक्ति के दम्भ की बसोटी पर रखने की हिम्मत नहीं की।

जब यह परीक्षा आई तो उसने इटली की शक्ति की ख्याति, जिसे प्रचार के अनन्त साधनों द्वारा जान-बूझ कर बनाया रखा गया था, तथा उसकी वास्तविक शक्ति के मध्य के अन्तर का पर्दाफाश कर दिया। उसने प्रतिष्ठा की नीति का भेद खोल कर उसका वास्तविक रूप प्रवचना की नीति में प्रदर्शित कर दिया।

प्रवचना की नीति के तत्त्व का उदाहरण नाटक की उस विधि में भली प्रकार प्राप्त हो जाना है, जिसमें क्रीडियों अनिश्चित अभिनेताओं को निपाहियों की बर्दी पहनाकर रंगमंच पर चलाया जाता है, और जो दृश्य के पीछे अन्तर्धान होकर बार-बार फिर से वापिस आ जाते हैं और इस प्रकार कथावस्तु करने वाले मनुष्यों की एक बहुत बड़ी संख्या का भ्रम उत्पन्न कर दिया जाता है। जबकि मूल मनुष्य सैनिक शक्ति के इस बड़ प्रदर्शन से आसानी से छूटे जा सकेंगे, जनकार व तटस्थ प्रेक्षक, इस छल के चिकार नहीं बन पायेंगे। और यदि रंगमंच के निर्देशक द्वारा संचालित 'मेना' किसी अन्य 'सेना' से युद्धरत कर दी जाय तो प्रवचना तुरन्त सबके सामने प्रमाणित हो जायगी। यहाँ आकर प्रवचना की नीति अपने प्राथमिक तत्त्वों में घट कर रह जाती है और उसकी संचालन क्रिया उसके प्राथमिक तत्त्वों में प्रदर्शित होनी है। प्रवचना की नीति छल समय व लिये तो सफल हो सकती है, परन्तु अधिक अवधि के लिये वह नहीं सफल हो सकती है जबकि वह वास्तविक परीक्षा के प्रदर्शन को सदा के लिये टालने में सफल हो जाय, किन्तु ऐसा तो कूटनीति की उच्चतम क्षमता भी पूर्णतः प्राप्त नहीं कर सकती।

भाग्य तथा राजनीतिक ज्ञान अधिक से अधिक यही कर सकता है कि वह प्रवचना की प्राथमिक सफलता को अपने राष्ट्र की वास्तविक शक्ति के प्रसंगात्मक गुण के स्तर तक लाने में प्रयत्न कर सकता है, जबकि अन्य राष्ट्र उसकी शक्ति को उसकी योग्यता से अधिक माग्यता प्रदान करने में छल लिये गये हों तो प्रतिष्ठा व शक्ति का सामंजस्य स्थापित करने के लिये आवश्यक समय मिल जाता है। इसीलिये जो राष्ट्र शक्ति को होड़ में पीछे रह गया हो विशेषकर शस्त्रीकरण के क्षेत्र में, तो वह प्रवचना की नीति के आवरण के पीछे अपनी कमजोरी छिपाने का प्रयत्न कर सकता है और साथ ही साथ अपने पिछड़ेपन को दूर कर सकता है। सन् 1940-41 की शरद ऋतु व जाड़ो में ब्रेट विल्डन वास्तव में हमले के लायक था तो उसकी प्रतिष्ठा, जेव्हा उस समय की उसकी वास्तविक सैनिक शक्ति से कहीं अधिक थी, समस्त सबसे महत्वपूर्ण तत्व था, जिसने जर्मनी को उसकी भूमि पर हमला करने से रोक रखा था। तदुपरान्त अपनी सुरक्षा की नीति का प्रदर्शन करते-करते वह वास्तविक सुरक्षा-शक्ति प्राप्त करने में सफल हो गया, परन्तु यह ध्यान देने योग्य बात है कि भाग्य ने इस प्रवचना की नीति

को हिटलर की त्रुटियों के रूप में सहारा दिया था और यह नीति ब्रिटन ने जान बूझ कर स्वतंत्रतापूर्वक उतनी नहीं चुनी थी, वरन् प्रायः पूर्ण रूप से अप्रतिहत आवश्यकताओं एक आखरी दाव के रूप में अपनायी गई थी?।

तथापि यह तो सत्य है कि साधारणतः अंतराष्ट्रीय राजनीति में प्रवचना का नीति का अनुसरण त्रुटिकर है। यह भी कोई कम त्रुटि न होगी कि दूसरे द्वारा तक पहुँचा जाय और शक्ति की उस कीर्ति से सन्तुष्ट हो जाया जाय जा कि वास्तविक शक्ति से कम हो। इस निष्पक्षानक प्रतिष्ठा-नीति के दोनों विश्व महायुद्धों का अवधि में विपक्षीय द्वितीय विश्व महायुद्ध के प्राथमिक वर्षों में बिलक्षण उदाहरण संयुक्त राज्य तथा सोवियत यूनियन हैं।

द्वितीय विश्व महायुद्ध के छिड़ जाने के समय संयुक्त राज्य जब विश्व का सभावित रूप से सबसे शक्तिमान राष्ट्र बन चुका था और उसने स्पष्ट रूप से जर्मन व जापानी साम्राज्यवाद के विरुद्ध घोषणा कर रखी थी फिर भी जर्मनी व जापान अधिकतर इस तरह से आगे बढ़ माने संयुक्त-राज्य एक प्रथम स्तर की शक्ति के रूप में वर्तमान ही न हो। इस विवेचन के प्रसंग में पर्ल हारबर पर किया गया हमला संयुक्त राज्य की सैनिक शक्ति के प्रति अस्पष्ट भ्रमना का द्योतक है। संयुक्त राज्य की शक्ति की कीर्ति—अर्थात् उसकी प्रतिष्ठा—इतनी निम्न थी कि जापान अपनी युद्ध की योजनाओं इस विश्वास पर आधारित कर सका कि संयुक्त राज्य की सैनिक शक्ति परल वंदरपाह की चोट से पुनः समय के अतगत युद्ध के निष्पक्ष पर प्रभाव डालने के हेतु वापिस नहीं हो पायेगी। अमरीका की प्रतिष्ठा इतनी निम्न थी कि जर्मनी व इटली संयुक्त राज्य को यूरोपीय युद्ध से पर रखने का प्रयत्न करने के स्थान पर उसे उसमें डकाने के लिये अधिक आतुर प्रतीत हो रहे थे। ऐसा उन्होंने मई 1941 के दिसम्बर की दस तारीख को युद्ध की घोषणा करके किया। मई 1934 में हिटलर के

- 7 हम यह निःसंकोच कह सकते हैं कि आने इतिहास की दो शोकनीय अवधियाँ में प्रोट्रिन् अपनी मुक्ति अपनी प्रतिष्ठा के कारण ही काफी हद तक प्राप्त कर पाया था। सन् 1917 में जब तत्कालीन गुराफ नेपोलियन के चरमों में था और फ्रान्स ने अपने सारे प्रयत्न प्रोट्रिन् व विरुद्ध के हेतु लगा रखे तो ब्रिटिश राजाजी देश में एक विद्रोह उठ खड़ा था युद्ध समय के लिए तो महादेश व ब्रिटिश द्वीप व मध्य केवल दो राजनयिक उद्देश्य ही रहे मगर मई सन् 1940 के शरत्काल में भी प्रिन्स उन्ही प्रकार में अमहाय था मगर ही हमें कारण मिल रहे हैं। दोनों ही परिस्थितियों में निम्न आदरपूर्ण मय से ब्रिटेन का आतुर स्थापित था वह टन तर्कों में मय एक सत्त था, ब्रिटेन ने हमें जो आत्मसम्य करने से रोना रखा था विरोधरर उम स्थिति में जब शक्ति का भौतिक विवरण हम आत्मसम्य के पक्ष में बहुत अधिक था।



कथनानुसार, "अमरीकी नाई मिनाही नहीं है। इस से तथाकथित नये जगत् की हीन और पतित अवस्था उसकी नैतिक अकुशलता में स्पष्ट हो जाती है।"

इसका बड़ा घटाव प्राथमिक तौर पर उसके कारण था कि सैनिक शक्ति की नीति के रूप में अमरीकन प्रतिष्ठा की नीति की अनुपस्थिति कह सकते हैं। अन्य राष्ट्रों का यह प्रदर्शन करने का प्रयत्न कि संयुक्त राज्य की मानवीय तथा भौतिक सम्भावनाएँ सैनिक शक्ति के रूप में क्या अवसर रख सकती हैं संयुक्त-राज्य जगत् के समस्त इन गलत सम्भावनाओं का युद्ध के चार्मार्किंग प्रस्ताव में परिणत करने की प्रतिवद्धता (यदि प्रक्षमता नहीं तो) का प्रमाणित करने के लिए दबदबा प्रतीत होता रहा है। इस प्रकार संयुक्त राज्य ने अपने शत्रुओं की उदासीनता तथा साम्राज्यों की आशंकित किया और अपनी नीतियों की अमजबूती के फलस्वरूप अपने सम्पत्ति हितों के प्रति घातक खतरा का भी।

साक्ष्यित रूप का ऐसा ही जवाब का सामना करना पड़ा था इसलिये नहीं कि इसमें जान बूझ कर उदासीनता की, बल्कि इस कारण कि वह अपनी प्रतिष्ठा की नीति में अक्षम रहा। ज्ञाना विश्व महायुद्ध के समय के समय में तत्काल सोवियत यूनियन की शक्ति की नीति निम्न रही। जबकि अपनी फास तथा ग्रेट ब्रिटन ने कभी कभी अपनी वैश्विक नीतियों के पक्ष में समीपवर्ती प्रार्थना करने का प्रयत्न किया किन्तु भी राष्ट्र की राय साक्ष्यित यूनियन की शक्ति के कारण उनकी उच्चतम मंजूरी कि वह समी राजनीतिक विचार पद्धति के प्रति धृष्ट और उनके संपूर्ण यूरोप से फैल जाते हैं के ऊपर काबू पा जाती। उदाहरण के लिये मई 1938 में चेकोस्लाविया के संकट के समय में जब फ्रांस व ग्रेट ब्रिटन को था तो जर्मनी के साम्राज्यवादी विस्तार का समर्थन करना या अथवा साक्ष्यित रूप से द्वार प्रस्तुत सहायता सहित उसे रोकना या तो दूसरे की प्रतिष्ठा इनकी निम्न है। चुकी थी कि पान्थात्य यूरोपीय शक्तियों को उसके द्वारा प्रस्तुत सहायता का निरस्त कर देने में ठीक भी संकोच नहीं हुआ। साक्ष्यित रूप की सैनिक प्रतिष्ठा मई 1939-40 के फिनलैंड युद्ध में अपने निम्नतर बिन्दु तक पहुँच गई थी जबकि छोटी मा फिनलैंड समूह के सम्मुख अकेला मोर्चा लेता दृष्टिगोचर हो रहा था। उस प्रतिष्ठा की अनुपस्थिति ही उन तत्वों में से एक तत्व था, जिसने जर्मन सैनिक नतान्त तथा मित्र-राष्ट्रों के सैनिक नेतृत्व को यह विश्वास दिला दिया था कि सोवियत-रूस जर्मनी के आक्रमण का सहन नहीं कर पायगा।

तथापि एक बुद्धिपूर्ण वैदितिक नीति के लिये प्रतिष्ठा तथा वास्तविक शक्ति के मध्य का विराट्मास उदासीनता का विषय नहीं होना चाहिए। क्योंकि

यदि सोवियत रूस सन् 1938 अथवा 1939 अथवा 1941 में उतना ही शक्तिशाली दृष्टिगोचर होता, जितना कि वह वास्तव में था—अर्थात् उसकी प्रतिष्ठा उसकी शक्ति के अनुसार ही होती—तो अन्य राष्ट्रों की उसके प्रति नीतियाँ आसानी से भिन्न होती और सोवियत रूस व जगत का भाग्य भाग्यद भिन्न होता। क्या सोवियत रूस आज उतना ही शक्तिशाली है जितना कि वह दीखता है, या उससे अधिक अथवा कम है यह प्रश्न सोवियत रूस व जगत् दोनों ही के लिये आधारभूत महत्त्व का प्रश्न है। यही संयुक्त राज्य के लिये भी सत्य है और उन तमाम राष्ट्रों के लिए भी जोकि अंतर्राष्ट्रीय राजनीति में सक्रिय भाग ले रहे हैं। जगत् को उस शक्ति का प्रदर्शन, जोकि अपना राष्ट्र रखता है, न बहुत अधिक और न बहुत कम दिखाना, ही एक निवेक्षणीय रूप से सोची गई प्रतिष्ठा की नीति का कार्य है।

## सातवाँ अध्याय

# अन्तर्राष्ट्रीय नीतियों में वैचारिक तत्त्व

## राजनीतिक विचार-पद्धतियों का स्वभाव

यह एक दिलक्षरा बात है कि प्रत्येक राजनीति-चाहे वह गृह-राजनीति हो या अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति-अपनी आधारभूत अभिव्यक्ति में कभी भी अपने वास्तविक रूप में प्रकट नहीं होती। उसका वास्तविक रूप होता है शक्ति-सम्पत्ति। शक्ति को, जोकि उस नीति का वास्तविक लक्ष्य होता है और जिसके नियम वह संचालित की जाती है, नैतिक, वैधानिक अथवा जीव वैज्ञानिक दान्दावली में प्रस्तुत करने अथवा विकसित करने का प्रयत्न किया जाता है। अतः नीति का वास्तविक स्वरूप आदर्शवादी सगणित और बुद्धिमत् व्याख्याओं के आवरणों में छिपा लिया जाता है।

व्यक्ति जिसकी गहराई से शक्ति सम्पत्ति में सन्तुष्ट होता है, उतना ही कम वह शक्ति सम्पत्ति को उसके वास्तविक रूप में देख पाता है। जो शब्द हैमलेट ने अपनी माता से यह पता ही शक्ति के भूखे सभी लोगों से उतनी ही असफलता पूर्वक बड़े जा सकते हैं। माँ गरिमा के प्रेम के लिए अपनी आत्मा पर खुनामदी

- 1 विचार पद्धति की धारणा अक्सर दार्शनिक राजनीतिक अथवा नैतिक विश्वासों के अर्थ में प्रयोग में लायी जाती है। इस विचार-पद्धति के इस साधारण अभिप्राय में सम्मिलित विषय का विवेचन पुस्तक के अन्त में कर रहे हैं। इस अध्याय में विचार-पद्धति को उस अर्थ में प्रयुक्त किया गया है जो कार्ल मैक्डोम के 'विशेष विचार धारा' के विचार में मेल खाता है। कार्ल मैक्डोम की पुस्तक 'आइडियालाजी एण्ड यूरोपिया' को देखिये (न्यू यॉर्क हारकोर्ट ब्रेस एण्ड कंपनी 1936, पृ० 49) "विचार पद्धति का विशेष रूप उस समय इंगित होना है जबकि इस शब्द का अर्थ यह होता है कि इस प्रतिद्वन्द्वी के विचारों और प्रस्तुत वस्तुओं के प्रति रक्षित है। ये उन वास्तविक परिस्थितियों को ढोंपने के आवरण मात्र ही प्रत्यक्ष समझे जाते हैं जो शक्ति के अनुकूल नहीं होती। ये तोड़ी मरोड़ी गई बातें जान बूझ कर बाल गये मुठों से लेकर अनजाने में बने गये मिथ्या कथनों तथा आन्तर्पूर्ण आक्षेपों का रूप धारण कर सकती हैं दूसरों को जान-बूझकर धोखा देने में लगे हुए प्रवचन का रूप ले सकती हैं।" आगे भी देखिये 'विचार पद्धतियों के अध्ययन का ध्येय मानवीय हितों के प्राथमिकता पर पैदा किए गये, विशेषकर राजनीतिक दलों के' धोखे तथा आवरणों का पर्दाफाश करना है।

मरहम न लगाओ, जो तुम्हारा अपराध नहीं बरन् मेरा पागलपन प्रकट करता है ।”

अथवा जसाकि अपनी पुस्तक “युद्ध व शांति” में टाल्स्टाय ने प्रस्तुत किया है —

जब कभी भी कोई व्यक्ति अकेला ही काय करता है, तो वह अपने मन में उग विचारों की एक शृंखला लेकर चलता है जिन्होंने उसके अतीत के आचरणों को निर्धारित किया है और जो उसके वर्तमान के कार्यों के समर्थन में सहायक होते हैं और उसके भविष्य के कार्यों व लक्ष्यों का पथ प्रदर्शन करने में भी सहायता देते हैं।

मनुष्यों की सभायें भी उसी प्रकार से कार्य करती हैं। वे उनके लिये जो कि कार्य में प्रत्यक्ष भाग नहीं लेते, अपन सामूहिक कार्यों से सम्बन्धित विचार-विमर्श, आत्म-पक्ष-समर्थन तथा अनुसन्धानों के निर्माण का दायित्व दे देते हैं।

कुछ ज्ञान और अज्ञात कारणों से फ्रांसीसी एक दूसरे पर आघात करते हैं तथा एक-दूसरे का कत्ल करने लगते हैं, और इस घटना का औचित्य कुछ ही मनुष्यों की स्पष्ट इच्छाओं में आत्म-पक्ष-समर्थन के रूप में ढूँढा जाता है, जो यह घोषणा करते हैं कि यह सब फ्रांस की भलाई के लिये है, स्वतन्त्रता के ध्येय के लिये है और समानता के हेतु है। मनुष्य एक दूसरे का कत्ल बन्द कर देने है और इस घटना का औचित्य पाकिन के केन्द्रीकरण तथा यूरोप का सामना करने की आवश्यकता के आधार पर सिद्ध किया जाता है। मनुष्य अपने सहयोगी मानवों को मृत्यु के घाट उतारते हुए पश्चिम में पूर्व की ओर मार्च करते हैं और इस घटना की भांती फ्रांस की नीति के मुहावरे तथा इंग्लैण्ड की निष्ठाता इत्यादि बेती हैं। इतिहास हमें बतलाना है कि घटनाओं की ये औचित्यपूर्ण व्याख्यायें पूर्णतः अर्थहीन होती हैं, तथा वे एक दूसरे से असम्बद्ध होती हैं। मनुष्य का उसके अधिकारों की घोषणा व उपगन्त गन्त या फिर इंग्लैण्ड के पतन के लिये इसमें लाखों का कत्ल इसके उदाहरण है। परन्तु इन औचित्यपूर्ण व्याख्याओं का अपने समय में अद्वितीय मूल्य होना है।

ये उन व्यक्तियों के ऊपर से नैतिक उत्तरदायित्व को हटा देती है जो उन घटनाओं को जन्म देने हैं। उस समय ये औचित्यपूर्ण व्याख्यायें मार्ग का परिष्कार करती हैं। वे मनुष्य की नैतिक जिम्मेदारी का गस्ता साफ कर देती हैं। इन औचित्यपूर्ण व्याख्याओं के अलावा उन स्पष्ट प्रश्न का कोई भी उत्तर प्राप्त नहीं हो सकता है जो इन ऐतिहासिक घटनाओं का परीक्षण करने वाले किसी भी निरीक्षणकर्ता के मस्तिष्क में तुल्य आता है। वह प्रश्न है कि क्या कारण थे, जिनमें लाखों लोग अपराध, वन, युद्ध इत्यादि के निम्ने संहतित होते चले गये”?

अपने राजनीतिक कार्यों को एक राजनीतिक विचार पद्धति के आवरण में छिपाये बिना राजनीतिक मंच का अभिनय पाठ खेल ही नहीं सकता है। जितना ही एक व्यक्ति किसी विशेष शक्ति संपर्क से दूर होता है, उतना ही संभवतः उसकी सही प्रकृति को समझने में वह सफल हो पाता है। तो यह कोई आकस्मिक घटना नहीं है कि किसी विशेष देश की राजनीति के बारे में विदेशियों की समझ उस देश के देशवासियों के मुकाबिले में अधिक अच्छी होती है। राजनीतिज्ञों के मुकाबिले में विद्वान् विद्याधियों के पास इस प्रश्न को समझने के लिए अधिक सामग्री होती है कि आखिर यह नीति किस उद्देश्य से अपनायी गई है। दूसरी ओर राजनीतिज्ञ उस अदृश्य प्रकृति के शिकार हात है जिसके फलस्वरूप वे अपनी नीतियों का शक्ति संपर्क की शब्दावली के स्थान पर नैतिक पथवा कानूनी सिद्धान्तों अथवा जीव-विज्ञान की आवश्यकताओं के सिद्धान्तों के अन्तर्गत स्पष्टीकरण करने के प्रयत्न में सलग्न रहते हैं, और इस प्रकार अपने आपको धोखा देते हैं। दूसरे शब्दों में, जबकि प्रत्येक राजनीति आवश्यकतावश शक्ति की खोज है, विचार पद्धति इस शक्ति की हाट में सलग्नता का अभिनय व उनके वर्णनकरण व सम्मुख मनोवैज्ञानिक व नैतिक रूप में अपनाने योग्य बना देती है।

ये कानूनी तथा नैतिक सिद्धान्त व जीव-वैज्ञानिक आवश्यकताएँ अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति के अन्तर्गत कार्य की पूर्ति करती हैं। या तो वे राजनीतिक कार्यों के अन्तिम लक्ष्य होती हैं जिनके बारे में हम पहले कह चुके हैं—अर्थात् वे अन्तिम लक्ष्य, जिनके पाने के लिये ही राजनीतिक शक्ति प्राप्त की जाती है—अथवा वे बहाने तथा झूठे परदे का रूप लेती हैं, जिनके पीछे शक्ति का तत्त्व जोकि हर राजनीति में निहित है, छिपा दिया जाता है। यह सिद्धान्त तथा आवश्यकताएँ पहले अथवा दूसरे कार्य की पूर्ति कर सकती हैं या फिर वे उन दोनों कार्यों की पूर्ति एक साथ कर सकती हैं। एक कानूनी तथा नैतिक सिद्धान्त, जैसे न्याय अथवा एक जीव वैज्ञानिक आवश्यकता जैसे रहन-सहन का उपयुक्त स्तर एक वैदेशिक नीति के लक्ष्य हो सकते हैं या फिर वह एक 'विचार-पद्धति' माना हो सकती है, या फिर दोनों ही। क्योंकि इस प्रयोग में हम अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति के अन्तिम लक्ष्यों से सरोकर नहीं रख रहे हैं, हम कानूनी व नैतिक सिद्धान्तों तथा जीव वैज्ञानिक आवश्यकताओं से उस हद तक ही सरोकर रखेंगे, जिस हद तक वे 'विचार-पद्धति' का कार्य सम्पन्न करने में सहायक हैं।

ये विचार पद्धतियाँ कुछ व्यक्तियों के कपट के फलस्वरूप आकस्मिक घटनाएँ नहीं हैं, जिन्हें हटा कर अधिक ईमानदार व्यक्तियों को उनके स्थान पर रखा जाय, ताकि वैदेशिक मामलों का संचालन अधिक शोभनीय हो जाय। ऐसी आकांक्षाओं के साथ सदा ही निराशा चलती रहती है। विरोधी दल वे वे सदस्य

जोकि फ्रैन्कलिन डी० रूजवेल्ट या चर्चिल की वैदेशिक नीतियों की कुटिलता के सबसे सक्षम आलोचक थे, जब स्वयं वैदेशिक मामलों के लिये उत्तरदायी बन गये तो उन्होंने भी अपने अनुयायियों को अपनी "विचार-पद्धति" के प्रयोग द्वारा धक्का पहुँचाया था। यह राजनीति की स्वाभाविक प्रवृत्ति है कि वह राजनीतिक मंच के अभिनेता को विचार पद्धतियों द्वारा अपने कार्यों के निकट लक्ष्य को हाँपने पर मजबूर कर देती है। राजनीतिक कार्य का निश्चयन लक्ष्य शक्ति होता है, और राजनीतिक शक्ति मनुष्यों के मस्तिष्कों व कार्यों के ऊपर नियन्त्रण करने वाली शक्ति है। परन्तु जिन्हें शक्ति का भावी लक्ष्य चुना गया है, वे स्वयं दूसरों पर शक्ति प्राप्त करने पर उतारू होते हैं। इस प्रकार राजनीतिक मंच का अभिनेता सदा एक ही समय में भावी स्वामी अथवा भावी दास होता है। वह अन्धों पर शक्ति के प्रयोग की टोह में रहता है तथा उनके ऊपर शक्ति के प्रयोग की घात में रहता है।

राजनीतिक प्राणी होने के नाते, मनुष्य की इस उभय-भाविकता के साथ ही उसकी अपनी परिस्थिति के नैतिक मूल्यांकन की उभय-भाविकता चलती है। वह अपनी शक्ति-सोलुपना को उतना ही न्याय सगत समझेगा, जितना कि वह दूसरे की अपने ऊपर शक्ति प्राप्त करने की इच्छा को बुरा समझेगा। द्वितीय विश्व-महायुद्ध के उपरान्त से रूसी शासक शक्ति प्राप्त करने के पक्ष्यत्र को अपनी स्वयं की सुरक्षा के लिये आवश्यक व न्यायमय समझते हैं, परन्तु वे अमरीकन शक्ति के विकास को साम्राज्यवादी तथा विश्व-विजय का आयोजन मान कर उसकी भत्सना करते हैं। संयुक्त राज्य ने रूसी महात्वाकांक्षाओं पर भी उसी प्रकार के कलक लगा रखे हैं, जबकि वह अपने अंतर्राष्ट्रीय सक्षमों को राष्ट्रीय सुरक्षा की आवश्यकता के रूप में प्रकट करता है जैसाकि जान आदम्स ने कहा है —

"शक्ति सदा यह सोचती है कि उसकी आत्मा महान् है और दुर्बलों की समझदारी के परे देख सकने की क्षमता उसके पास है और वह ईश्वर की सेवा में सलग्न है, जबकि वह ईश्वर के तमाम कानूनों का उल्लंघन कर रही होती है। हमारे उन्माद, महात्वाकांक्षायें, लालच, प्रेम व रोष इत्यादि इतनी आध्यात्मिक बारीकियों से आच्छन्न हैं तथा इतनी संशय वाक् चातुरी से परिपूर्ण हैं कि वे समझदारी व अन्तश्चेतना की पुकार को अनसुना कर देते हैं और दोनों को ही अपने पक्ष में ढाल लेते हैं।

इस मूल्यांकन की उभय भाविकता भी, जोकि शक्ति की समस्या के प्रति प्रत्येक राष्ट्र के दृष्टिकोण की विलक्षणता है, अंतर्राष्ट्रीय राजनीति के स्वभाव में ही निहित है। जो राष्ट्र विचारधाराओं को त्याग कर स्पष्ट रूप से यह कह दे कि वह शक्ति चाहता है, और इसी कारण अन्य राष्ट्रों की समान महात्वाकांक्षाओं

का विरोध करेगा ता वह इस शक्ति सभ्य में अपने को निश्चित रूप में एक बहुत ही अहितकर परिस्थिति में पायेगा। यह स्पष्ट स्वीकृति दूसरी ओर अथ राष्ट्रों को इनकी स्पष्टवादिता-पूर्वक घोषित वैदेशिक नीति के घोर विरोध में समझित कर देगी और इस प्रकार से उस विरोध राष्ट्र को इनकी अधिक शक्ति का प्रयोग करने पर बाध्य कर देगी जा अथवा अनावश्यक है। दूसरी ओर यह स्वीकृति अन्तर्राष्ट्रीय समुदाय के संवर्धन में नैतिक मूल्यों का घुला उल्लंघन मानी जायेगी और इस प्रकार से उस विरोध राष्ट्र को ऐसी परिस्थिति में ला पड़ेगी जहाँ से वह अपनी वैदेशिक नीति अतः उन्साह से संचालित करेगा तथा साथ ही एक मलिन अर्थ करने के साथ। सरकार का वैदेशिक नीति के पीछे जनता को एकत्रित करने और तमाम राष्ट्रीय शक्ति तथा साधन उसके समर्थन में जाने के लिये राष्ट्र के प्रतिनिधि भाषणकर्त्ता को जाव वैज्ञानिक आवश्यकताओं जैसे राष्ट्रीय जीवन की आवश्यकता तथा नैतिक मिष्टांत जैसे शान्ति के प्रति अनुभूति जगानी होगी न कि स्वयं शक्ति के प्रति। यही वह एकमात्र मांग है जिसके द्वारा कोई राष्ट्र उत्साह तथा उत्साह का भावना का संचार कर सकता है और जिसके बिना कोई भी वैदेशिक नीति शक्ति की अन्तिम परीक्षा में उत्तीर्ण नहीं हो सकती।

इसी प्रकार के मनोवैज्ञानिक तत्त्व अनिवार्य रूप से अन्तर्राष्ट्रीय राजनीतियों को वैचारिक आधारों से ढाँप देते हैं तथा उन्हें अन्तर्राष्ट्रीय क्षेत्र में शक्ति सभ्य के अर्थों में परिणत कर देते हैं। एक सरकार जिसकी वैदेशिक नीति अपनी जनता के बौद्धिक धारणाओं तथा नैतिक मूल्यों के प्रति आकर्षण का भाव पैदा करती है उस विरोधी वैदेशिक नीति के ऊपर अग्रणी लाभ प्राप्त कर लेती है जो उन लक्ष्यों के चयन में सफल नहीं है। गाँई है जिनके पास ऐसा ही आकर्षण व्याप्त हो अथवा अपने चुने हुए लक्ष्यों में ऐसा आकर्षण दृष्टिगोचर कराने में सफल हो। विचार-मद्धतियाँ हर विचार की भाँति वे अस्त्र हैं जो एक राष्ट्र की हिम्मत को बढ़ा कर उसके साथ ही साथ उस राष्ट्र की शक्ति बढ़ा सकते हैं और इस कार्य द्वारा ही विरोधी की हिम्मत को पस्त कर देते हैं। बुड्रो विलसन के फोरटीन प्वाइण्ट्स (चौदह सुझाव) ने प्रथम विश्व महायुद्ध में मित्र राष्ट्रों की विजय में जो अत्यधिक योगदान दिया था वह मित्र राष्ट्रों की हिम्मत को बढ़ा कर तथा केन्द्रीय शक्तियों की हिम्मत को पस्त करके अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति में नैतिक तत्त्व के महत्त्व की प्रतिष्ठा का विलक्षण उदाहरण है।

## वैदेशिक नीतियों की विशिष्ट विचार-पद्धतियाँ

अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति का स्वभाव से तो फिर यह निष्कर्ष निकलता है कि साम्राज्यवादी नीतियाँ सदा ही व्यवहार में कोई न कोई वैचारिक आधार

ढँढती है, जबकि यथा-पूर्व-स्थिति की नीतियाँ अधिकतर उस रूप में प्रस्तुत की जा सकती हैं, जोकि उनका वास्तविक स्वभाव है। इसमें यह निष्कर्ष भी निकलता है कि कुछ विशेष प्रकार की वैचारिक शृंखलायें स्वभाव से ही कुछ विशेष प्रकार की अन्तराष्ट्रीय नीतियों से सम्बद्ध रहती हैं।

## यथापूर्व स्थिति की विचार-धाराएँ

यथापूर्वस्थिति की नीति अपना वास्तविक चरित्र स्पष्ट कर सकती है और वैचारिक धारणों से अपने को मुक्त रख सकती है, क्योंकि वर्तमान स्थिति वर्तमान होने के नाते ही एक कानूनी नैतिकता की अविकारिणी बन जाती है। जो वर्तमान है, उसके पक्ष में कुछ न कुछ तो होना चाहिये, अन्यथा वह वर्तमान न होना। जैसा कि डेमोस्थनीज ने कहा है —

“कोई भी व्यक्ति अपनी सुरक्षा के लिए जितनी शीघ्रता से मुँह छेड़ेगा, उतनी शीघ्रता से दूसरों पर अत्याचार के लिए नहीं। अपनी सम्पत्ति के खोने का भय होने पर मनुष्य लड़ता है, अत्याचार के लिए नहीं। क्योंकि यह तो सच है कि मनुष्य इसे अपने लक्ष्य बनाते हैं, परन्तु यदि उन्हें रोक दिया जाता है तो वे यह नहीं महसूस करते कि उन्होंने अपने विरोधियों द्वारा अन्याय सहन किया है”।<sup>3</sup>

क्योंकि जो राष्ट्र यथापूर्व स्थिति की नीति का अनुसरण करता है और अपनी वर्तमान शक्ति के बचाव की खोज में सलग्न रहता है, वह अन्य राष्ट्रों के रोप को दूर करने तथा अपनी स्वयं की शक्तियों के समाधान की आवश्यकता का परित्याग कर सकता है। यह उस समय और भी होता है, जबकि क्षेत्रीय वर्तमान स्थिति के बचाव को किसी नैतिक अथवा कानूनी आक्रमण का सामना नहीं करना पड़ता और जबकि परम्परागत रूप से इस वर्तमान स्थिति की सुरक्षा हेतु राष्ट्रीय शक्ति ही अनन्य रूप से प्रयोग में लायी गई हो। ऐसे राष्ट्र जैसे स्विटजरलैंड, डैनमार्क, नारवे तथा स्वीडन को अपनी वैदेशिक नीति की यथा-पूर्व स्थिति की सुरक्षा की शब्दावली में व्याख्या करने में हिंक्कने की आवश्यकता नहीं होती है, क्योंकि यह वर्तमान स्थिति साधारण तौर पर कानूनी मान ली गई है। अन्य राष्ट्र, जैसे ग्रेट ब्रिटेन, फ्रांस, यूगोस्लाविया, चेकोस्लोवेकिया तथा रूमानिया जोकि दोनों विश्व-महायुद्धों के दौरान मुख्यतः यथापूर्व स्थिति की नीति का अनुसरण करते रहे, अपनी वैदेशिक नीतियों के लिये ही यह घोषणा नहीं कर

3 Demosthenes, For the Liberty of the Rhodians, Section 10-11.



सकते थे कि वे उनकी संपत्ति की रक्षा की घोर स्थिति है। क्योंकि नव 1919 की यथापूर्वस्थिति की कानूनी यथार्थता स्वयं इन राष्ट्रों के आन्तरिक व बाह्य तन्त्रों में चुनौती का शिखार बन चुकी थी और उन्हें उन आदर्श सिद्धान्तों को गम्भीर आवश्यक हो गया, जो कि इन चुनौतियों का सामना कर सकें। शान्ति तथा अन्तर्राष्ट्रीय कानून के आदर्श इस लक्ष्य की पूर्ति कर रहे।

शान्ति व अन्तर्राष्ट्रीय कानून के आदर्श यथापूर्व स्थिति की नीति की सेवा में विशिष्ट रूप की विचार-व्यवस्था है। क्योंकि साम्राज्यवादी नीतियाँ यथापूर्व स्थिति में गडबडी पैदा करके प्रायः युद्ध की ओर प्रेरित होती हैं और उन्हें युद्ध की सम्भावना को मद्द्द देने दृष्टिकोण के सम्मुख रखना होता है। एक वैश्विक नीति जो जितना ही सम्भवना देने को अपना प्रमुख सिद्धान्त घोषित करती है, उसी अनुपात में साम्राज्य-विरोधी हो जाती है और वर्तमान स्थिति की सुरक्षा की हिमायती बन जाती है। अतः यथापूर्व स्थिति की नीति को मान्यतावाद की उद्भावली में घोषित कर एक राजनीतिज्ञ अपने साम्राज्यवादी विरोधियों के ऊपर युद्ध-प्रियता का कलक मेट देना है और इस प्रकार अपने व अपने वैयक्तिकों के मन वरण को नैतिक शक्यों से मुक्त कर देना है और उन सभी देशों के सहयोग को प्राप्त कर लेने की आशा कर सकता है जो कि यथापूर्व स्थिति की सुरक्षा चाहते हैं।

अन्तर्राष्ट्रीय कानून का आदर्श भी यथापूर्व स्थिति की नीतियों के लिये सामान्य वैचारिक कार्य सम्पन्न करता है। कानून साधारणतः और अन्तर्राष्ट्रीय कानून विशेषकर एक स्थिर सामाजिक शक्ति है। वह शक्ति का एक विशेष विवरण निर्धारित करता है तथा उसे विशेष ठोस परिस्थितियों में स्थिर रखने के मानदण्ड तथा पद्धतियाँ प्रस्तुत करता है। गृह-कानून एक उच्चतम रूप से विकसित शासन-पद्धति, न्यायालयों के फैसलों, तथा कानून की कार्यान्वित करने की पद्धतियों द्वारा शक्ति के साधारण वितरण की परिधि के अन्तर्गत अनुकूलता और कभी-कभी काफी हद तक परिवर्तन की सम्भावना भी प्रस्तुत करता है। अन्तर्राष्ट्रीय कानून ऐसे कानूनी परिवर्तन की व्यवस्था की अनुपस्थिति में, जैसा कि हम आज चलकर छन्दोसर्वे प्रधाय में देखेंगे, विशेषकर ही नहीं बरन् वास्तविक रूप में, एक स्थिर शक्ति होता है। अन्तर्राष्ट्रीय कानून की दृष्टि से "कानून के अन्तर्गत व्यवस्था" यद्यपि, "कानून की साधारण गतिशीलताओं" किसी विशेष वैश्विक नीति के पक्ष में दृष्टिकोण सदा यथापूर्व स्थिति की नीति के वैचारिक आवरण के रूप में प्रयुक्त होती हैं। विशेषकर जबकि एक अन्तर्राष्ट्रीय संगठन, जैसे राष्ट्र-संघ, किसी विशेष वर्तमान स्थिति के संरक्षण के लिए ही निर्मित किया गया हो, तो इस संगठन के लिए पक्षपात इस विशेष वर्तमान स्थिति के अवलम्बन के बराबर हो जाता है।

प्रथम विश्व-महायुद्ध के अन्त के उपरांत से यथापूर्व-स्थिति की नीति के पक्ष में ऐसी कानूनी विचार-पद्धतियों का प्रयोग एक साधारण बात बन गई है, यद्यपि पुराने युगों की मित्र-संधियाँ लुप्त नहीं हो गई हैं, फिर भी वे एक कानूनी संगठन की परिधि के अंतर्गत “क्षेत्रीय व्यवस्था” बनने को प्रस्तुत हो गई हैं। “यथापूर्व स्थिति की सुरक्षा” “अंतर्राष्ट्रीय शांति व सुरक्षा” को स्थान दे देती है। कई राज्य जिनका “यथापूर्व स्थिति” की रक्षा में सामान्य हित है, किसी भी स्रोत से उस सामान्य हित पर आंच नहीं आने देंगे। उसकी रक्षा के धार्मिक सश्रय का आश्रय न लेकर “सामूहिक सुरक्षा” अथवा “आपसी सहायता की संधि” द्वारा करने का प्रयत्न करेंगे, क्योंकि वर्तमान स्थिति में परिवर्तन अक्सर छोटे राष्ट्रों की कीमत पर ही किये जाते हैं। छोटे राष्ट्रों के अधिकारों की रक्षा (जैसे सन् 1914 में बेलजियम अथवा सन् 1939 में पोलैंड या फिनलैंड के अधिकारों की रक्षा), विशेष अनुकूल परिस्थितियों के अंतर्गत यथापूर्व स्थिति की दूसरे प्रकार की विचार-पद्धति का रूप धारण कर लेती है।

### साम्राज्यवाद की विचार-पद्धतियाँ

साम्राज्यवादी नीति को सदा ही एक विचार-धारा की आवश्यकता होती है, क्योंकि यथापूर्व स्थिति की नीति के विपरीत साम्राज्यवाद सदा ही प्रामाणिकता का भार अपने कंधों पर ले कर चलता है। उसे यह प्रमाणित करना होता है कि जो वर्तमान स्थिति वह पलटना चाहता है वह पलट देने के लायक है और जो वर्तमान के पक्ष में अनेकों के मस्तिष्कों में कानूनी नैतिकता व्याप्त है, वह किसी ऐसे उच्च नैतिक सिद्धान्त के पक्ष में समाप्त कर दी जानी चाहिये, जोकि शक्ति के नये वितरण का आधार है। गिबन के शब्दों में, “प्रत्येक युद्ध के लिये सुरक्षा अथवा बदले का, मर्यादा अथवा उत्साह का, अधिकार अथवा उपयुक्तता का उद्देश्य पुरत विजेता के कानूनी शब्दकोश में छूँट लिया जाता है”।<sup>4</sup>

जिस हद तक साम्राज्यवाद की विशिष्ट विचार-धारायें कानूनी विचारों का प्रयोग करती हैं, वे निरपेक्ष अंतर्राष्ट्रीय कानून से अर्थात् वर्तमान अंतर्राष्ट्रीय कानून से सम्बद्ध नहीं हो सकती। जैसाकि हम देख चुके हैं कि अंतर्राष्ट्रीय कानून से स्थायी रूप से वर्तमान यथापूर्व स्थिति को पोषण मिलता है। साम्राज्यवाद का गतिशील चरित्र गतिमान विचार-धारा की माँग करता है। कानून के क्षेत्र में स्थायी कानून अर्थात् कानून के आदर्श रूप का विचार साम्राज्यवाद की

4 The Decline and Fall of the Roman Empire (The Modern Library Edition) Vol. II P. 1235.

वैचारिक आवश्यकताओं की पूर्ति करता है। यथापूर्व स्थिति से सम्बन्धित वन मान अन्तर्राष्ट्रीय कानून के अन्वय के विरुद्ध साम्राज्यवादी राष्ट्र तक उसे उच्च कानून की दुहाई देगा, जोकि न्याय की आवश्यकताओं की पूर्ति करता हो। तथापि नाज़ी जर्मनी ने बारसाई पर स्थापित यथापूर्व स्थिति को दाहरान की मांग समानता के उभे सिद्धान्त के आधार पर की थी जिस का बारसाई सन्धि उत्पन्न करती प्रतीत होती थी। उदाहरणार्थ उपनिवेशों की मांग जिस स्वामित्व से बारसाई सन्धि ने जर्मनी को पूर्णतः वंचित कर दिया था अथवा उस सन्धि के एक-पक्षीय निःशस्त्रीकरण की धाराओं के दोहराने की मांग भी उसी सिद्धान्त के अंतर्गत उपजी थी।

साम्राज्यवादी नीति एक हारी हुई लडाइ में उपजी यथापूर्व स्थिति के विरुद्ध लड़ने नहीं होती। वह दक्षिण दून्यता में उपज कर विजय की ओर प्रसरती होती है। ऐसी स्थिति में अन्वयपूर्ण तथा निरवधारक कानून के विरुद्ध प्राकृतिक कानून की अवीन से स्थान पर नैतिक विचार धाराएं उसका स्थान ग्रहण कर विजय को एक नैतिक आवश्यकता का रूप देती हैं। नये समर्थन योग्य का स्मरण "मकैर लोगो का बोझ, राष्ट्रीय उद्देश्य व्यक्त नियमि" विश्व विश्वास 'क्रिश्चियन कलम्ब' इत्यादि प्रतीत होना लगता है। विशेषकर ग्रीनिविचिक साम्राज्यवाद अधिकतर इस प्रकार के वैचारिक नारा द्वारा ढाया गया "जैसेकि 'साक्षात् सम्पत्ता की कृपा' जिसके अनुसार धरती की अद्यतन मानवों तक विजेता राष्ट्रा का पहुँचना एक धर्म कार्य है। जापान की पूर्वी एशिया के निधि 'समुक्त धन का क्षेत्र' की विचार-धारा मानवतावादी आवरण के वैसे ही आवरणों का द्योतक थी। जब कभी भी एक धार्मिक निष्ठा में युवन राजनीतिक दर्शन साम्राज्यवादी नीति में मेल खा जाना है तो वह तुरन्त ही वैचारिक आवरण का मन्त्र बन जाता है।

अरब विस्तार के युग में अरब-साम्राज्यवाद अपने को एक धार्मिक कलम्ब की पूर्ति के रूप में न्याय संगत घोषित करता रहा। मेरोनियन का साम्राज्यवाद यूरोप भर में "हवनत्रता समानता व भ्रातृत्व" की पताका फहराते हुए फैल गया था। इसी साम्राज्यवाद ने विशेषकर अपनी कुसतुनतुनिया व दारदनेल्स की अभिवाया में, एक के बाद एक अथवा साथ ही साथ एडिवादी निष्ठा, स्लाव-पक्ष, 'विश्व क्रांति' तथा 'यूजीवादी घेरे स सुरक्षा' आदि नारा का प्रयोग किया है।

आधुनिक युग में, विशेषकर डायिन तथा स्पेन्सर के सामाजिक दर्शन के प्रभाव में साम्राज्यवादी विचारधाराओं जीव-वैज्ञानिक तर्कों की महत्ता प्रदान करती हैं। अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति में परिवर्तित करने पर संबंधितवालों के जीवित रहने की उपयुक्तता का सिद्धान्त एक शक्तिशाली राष्ट्र की दुर्बल राष्ट्र के ऊपर उच्चता

मे स्वभावतः परिणत हो जाता है। इसके अनुसार दूसरा राष्ट्र प्रथम की शक्ति का पूर्व निर्धारित लक्ष्य मात्र ही होता है। इस सिद्धान्त के अनुसार यदि शक्तिशाली दुर्बल का दमन नहीं करता है अथवा यदि दुर्बल शक्तिशाली के साथ समानता का दावा करता है तो यह प्रकृति के विरुद्ध होगा। शक्तिशाली राष्ट्र का पृथ्वी पर जीवित रहने का अधिकार है। वह “धरती का गौरव” है। जैसा कि एक विख्यात जर्मन समाजशास्त्री ने प्रथम विश्व-महायुद्ध के समय खोज की थी कि “बीर” जर्मन को निश्चित रूप से “ब्रिटिश दूकानदार” के ऊपर विजयी होना चाहिये। निम्न जातियाँ स्वामी जातियों की सेवा करें, यह तो प्रकृति का नियम ही है, जिसका विरोध केवल दुष्ट तथा मूर्ख लोग ही करेंगे। गुलामी तथा यहिष्कार तो मूर्ख व्यक्ति की न्यायपूर्ण निपटि है।

साम्यवाद, फासिस्टवाद, नाज़ीवाद तथा जापानी साम्राज्यवाद ने इन जीव-वैज्ञानिक विचार-धाराओं को एक नया क्रांतिकारी मोड़ दे दिया। जिन राष्ट्रों को प्रकृति ने धरती के स्वामिन्व के लिये बनाया है, उन्हें स्वभावतः निम्न राष्ट्रों की चालाकी तथा हिंसा द्वारा निम्न अवस्था में रखा जाना रहा है। श्रोत्रहीन परन्तु गरीब अभावग्रस्त राष्ट्रों को धनी परन्तु ह्याद्योग्य राष्ट्रों द्वारा धरती के घन से वंचित रखा जाता है। श्रमजीवी राष्ट्रों को अपने आदर्शों से प्रेरित हो उन पूँजीवादी राष्ट्रों से सघर्ष करना आवश्यक है, जो केवल अपनी धनियों की रक्षा मात्र से वास्ता रखते हैं। अति-जनमख्या की विचारधारा द्वितीय विश्व-महायुद्ध के पूर्व-जर्मनी, इटली तथा जापान को विशेष प्रिय बन गई थी। जर्मन जनता एक “क्षेत्र-हीन जनता” है, जो यदि “रहने योग्य स्थान” प्राप्त न कर पाई तो उसका दम घुटता रहगा और यदि उसे “कच्चा माल” प्राप्त न हो पाया तो भूखी मर जायेगी। कुछ अन्य विभिन्नताओं के साथ यह विचार पद्धति इटली तथा जापान द्वारा भी उन्नीसवीं शताब्दी के वर्षों के दौरान अपनी विस्तारवादी नीतियों की न्यायगणन प्रमाणित करने तथा साम्राज्यवादी लक्ष्यों के आवरण के रूप में प्रयोग में लायी गयी थी।<sup>5</sup>

- 5 दोनों विश्व महायुद्धों के बीच में जर्मनी, इटली तथा जापान द्वारा आवादी के दमन तथा आर्थिक सन्त के आधार पर उपनिवेशों के दावों का वास्तविक वैचारिक रूप उपयुक्त आवादी तथा आर्थिक आन्दोलनों के अध्ययन से प्रकट हो जाता है। जर्मनी के चार अफीम उपनिवेशों की, जो जर्मन पास सन् 1914 में थे, और जिनका क्षेत्र नी लाख चौ. मील था, आवादी एक करोड़ बीस लाख थी, जिसमें से केवल बीस हजार शोरे लोग थे। उस समय यह सन्निहित किया गया था कि पेरिस शहर में जर्मनी के तमाम अफीम उपनिवेशों में कुल मिलाकर बसे हुए 1 लोगों ने अधिक जर्मन बसे थे इटलिया में इटली के पचास वर्षों के औपनिवेशिक राज्य के उपरान्त भी वहाँ की दो हजार वर्षों मील भूमि में, जो बसने के लिये सत्रह उपयुक्त

परन्तु साम्राज्यवाद का मजबूत प्रचलित व्यवस्था तथा दोष मुक्ति का मान जो व्यवहार में लाया गया है वह है साम्राज्यवाद विरोधी विचार पद्धति<sup>6</sup>। यह इतनी व्यापक रूप से इस कारण प्रचलित है क्योंकि साम्राज्यवाद की विचार धाराओं में से यह सबसे प्रभावशाली है। हेलाग के अनुसार फासिस्टवाद संयुक्तराज्य में फासिस्ट विरोधी विचार के रूप में आयगा। उसी प्रकार साम्राज्यवाद अनन्त देशों में साम्राज्यवाद विरोधी विचार धारा के रूप में आयगा। सन् 1914 तथा सन् 1939 में दोनों पक्ष एक दूसरे के साम्राज्यवाद में अपनी सुरक्षा करने के लिये युद्ध में संलग्न हुए थे। जर्मनी ने सन् 1941 में सावियन् रूस पर उसके साम्राज्यवादी पड़ोसियों को पलट देने की नीयत से आक्रमण किया था। द्वितीय विश्व महायुद्ध के उपरान्त से अमरीकन तथा ब्रिटिश तथा सभी वैदेशिक नीतियों का दोष-मूक्त होना अन्य राष्ट्रों के साम्राज्यवादी लक्ष्यों के आधार पर प्रदर्शित किया गया है। इस प्रकार अपनी स्वयं की वैदेशिक नीति को उसके वास्तविक चरित्र के साम्राज्यवाद विरोधी होने पर भी अपना उस यथापूर्व स्थिति की सुरक्षा तथा रक्षा के रूप में प्रस्तुत करके कार्य भी अपनी जनता में वह भ्रष्ट चमत्कार पैदा करता है तथा अपने लक्ष्य की पूर्ति के उद्देश्य से वह विश्वास प्राप्त करता है जिसके बिना कोई भी जनता किसी वैदेशिक नीति का पूर्ण हृदय से समर्थन नहीं कर सकती है और न ही उसके पक्ष में

माजी गई थी केवल चार सौ इंगलैंड के थे। जापान के कोरिया तथा फारमूसा में उपनिवेशों ने जातीय वर्षों में मध्य जापान की एक वर्ष की आबादी की बख्ति में कम आबादी को अपने अन्दर समाया है।

जहाँ तक उपनिवेशों का मात राष्त्र के प्रति आर्थिक महत्त्व का प्रश्न है जर्मनी तथा इंग्लैंड में सम्बन्धित आर्थिकों में इस विषय में प्रशंसा पत्रा है। सन् 1913 में जर्मनी के संपूर्ण आयात व निर्यात का कुल 0.5 प्रतिशत आयात निर्यात उसके अपने उपनिवेशों के साथ रहा था। सन् 1933 में इंग्लैंड के उपनिवेशों से आयात उसके संपूर्ण आयात का कुल 1.6 प्रतिशत था व इंग्लैंड में भेजा निर्यात उसके संपूर्ण निर्यात का कुल 7.2 प्रतिशत था। चिमरा एक बहुत बड़ा भाग युद्ध सम्बंधी सामग्री का रहा होगा। कुल मिलाकर लिये उसके उपनिवेशों का आर्थिक महत्त्व अत्यधिक रहा है, क्योंकि सन् 1934 के उसमें संपूर्ण व्यापार का 25 प्रतिशत इन उपनिवेशों से रहा था (संपूर्ण आयात का 23.1 प्रतिशत तथा संपूर्ण निर्यात का 22 प्रतिशत) कृपया देखिए Royal Institute of International Affairs The Colonial Problem (London New York Toronto, Oxford University Press) P 287

- 6 साम्राज्यवाद विरोधी विचारधारा का एक विरोधी पक्ष शक्ति विरोध की विचारधारा है। इस विचारधारा के अनुसार अन्य राष्ट्र अपनी नीतियों में शक्ति की लिप्ता द्वारा प्रेरित होने हैं, जबकि अपना निजी राष्ट्र इन निम्न लक्ष्यों में वंचित होने के कारण पवित्र आदर्शों के लक्ष्यों का ही अनुसरण करता है।

सफलतापूर्वक सधर्ष ही कर सकती है। साथ ही साथ वह शत्रु को भी, गलत समझ सकता है यदि वह वैचारिक स्तर पर उतना तैयार नहीं है, जिसमें वह अब यह निर्धारित करने में असमर्थ हो जाता है कि किस पक्ष की ओर न्याय है ?

## अस्पष्ट विचार-धाराएँ

साम्राज्य विरोधी विचार धाराएँ अपनी अस्पष्टता से ही प्रभावशीलता प्राप्त करती हैं। अब वे निरीक्षणकर्ता को चक्कर में डाल देती हैं। वह इस विषय में निश्चित नहीं हो पाता कि वह साम्राज्यवादी विचारधारा का अध्ययन कर रहा है अथवा यथापूर्व स्थिति की नीति के वास्तविक प्रकाशन का निरीक्षण कर रहा है। यह सदेहजनक प्रभाव हर उस परिस्थिति में वर्तमान रहता है, जबकि एक विचारधारा किसी विशेष नीति का आवरण नहीं बनाई जाती। यह प्रभाव यथापूर्व स्थिति के सरलक तथा साम्राज्यवादी तत्त्व को बढ़ावा देने वालों द्वारा प्रयोग में लाया गया है। हमारे समय में राष्ट्रीय आत्म-निर्णय तथा संयुक्त राष्ट्र की विचार-धाराओं ने वही कार्य संपन्न किया है। शीत युद्ध के प्रारंभ से निरन्तर विकसित होती हुई ये विचार धाराएँ शान्ति की विचारधारा में आकर जुड़ गई हैं।

केन्द्रीय तथा पूर्वी यूरोप के राष्ट्रों की वैदेशिक दमन से स्वतन्त्रता को राष्ट्रीय आत्म निर्णय के सिद्धान्त के आधार पर ही न्याय-संगत सिद्ध किया गया था, जैसा कि बुडरो विलसन ने उस सिद्धान्त पर विचार किया था। मँडान्तिस स्तर पर यह न केवल साम्राज्य की यथापूर्व स्थिति के विरोध में था, बल्कि किसी भी प्रकार के साम्राज्यवाद के विरोध में था चाहे वह पुरानी साम्राज्यवादी शक्तियों का हो—जैसे जर्मनी, आस्ट्रिया तथा रूस का अथवा स्वतन्त्र किये गये राष्ट्रों का। फिर भी आत्म निर्णय के नाम पर ही पुरानी साम्राज्यवादी व्यवस्था के नाश के तुरन्त उपरान्त नये साम्राज्यवाद का जन्म होना आवश्यक था। पोलैंड, चेकोस्लोवेकिया, रूमानिया तथा यूगोस्लेविया के उदाहरण उतने ही विनक्षरण थे, जिनने वे आवश्यकतावश थे, क्योंकि पुराने साम्राज्यवादी ढाँचे के ढह जाने से जो शून्यता उत्पन्न हो गई थी, उसकी पूर्ति करना तो आवश्यक था ही, और नये स्वतंत्र राष्ट्र उस पूर्ति के लिये प्रस्तुत ही थे। जैसे ही उन्होंने अपने आप का शक्ति-सम्पन्न कर लिया, वैसे ही उन्होंने भी उसी राष्ट्रीय आत्म निर्णय के सिद्धान्त का नयी यथापूर्व-स्थिति की रक्षा के हेतु प्रयोग किया। प्रथम विश्व-महायुद्ध के अन्त से लेकर द्वितीय विश्व-महायुद्ध के अन्त तक यह सिद्धान्त उनका सबसे शक्तिशाली वैचारिक अस्त्र रहा था।

जाता है, क्योंकि यह दुहाई साधारणतः माननीय सिद्धान्तों के आवरण में ही दी जाती है। उसकी अस्पष्टता ही इस विचार-प्रवृत्ति का एक ऐसा साधन बन जाती है, जिसके द्वारा अपने शत्रुओं को भ्रम में डाल दिया जाता है तथा मित्रों को शक्ति प्रदान की जाती है।

द्वितीय विश्व-महायुद्ध के अन्त के उपरान्त से शान्ति की विचारधारा में अधिक से अधिक मात्रा में इसी प्रकार का कार्य सम्पन्न किया है। तृतीय विश्व-महायुद्ध के भय के कारण, जोकि आधुनिक जन-ध्वमात्मक यंत्रों द्वारा लड़ा जायेगा, कोई भी सरकार अपनी वैदेशिक नीति के पक्ष में अपनी जनता तथा बाहरी जनता का समर्थन तब तक नहीं प्राप्त कर सकती, जब तक कि वह उन को अपने शांति-प्रिय ह्रासों के लिये विश्वास नहीं दिला पानी। इस प्रकार "शांति-सम्मेलन", "शांति का आक्रमण" "शांति का धार्मिक संघर्ष" इत्यादि शीत युद्ध के प्रचार के अखाड़े के नपे-तुले हथियार बन चुके हैं। फिर भी विशेष पर्याप्तवादी वैदेशिक नीतियों के सदर्भ में, इन विश्वव्यापी शांति-प्रियता की घोषणाओं तथा ह्रासों का प्रदर्शन वास्तव में अर्थहीन बन चुका है, क्योंकि यह तो स्वयंसिद्ध माना जा सकता है कि आज के युद्ध की असीम विध्वंसना के कारण प्रत्येक राष्ट्र प्रायः अपने ह्रासों की पूर्ति शान्ति के साधनों द्वारा करना चाहेगा न कि युद्ध द्वारा। परन्तु उसी सकेत के आधार पर ये घोषणामें दो महत्वपूर्ण राजनीतिक कार्य सम्पन्न करती हैं। वे घोषित शांतिप्रिय लक्ष्यों के पर्दे के पीछे वास्तविक नीतियों की खोज की छिपा लेती हैं। साथ ही साथ वे इन नीतियों के पक्ष में तमाम सद्भावनाओं वाले लोगों का समर्थन प्राप्त करने में सहायक सिद्ध होती हैं, फिर इन नीतियों का वास्तविक चरित्र चाहे जो कुछ भी क्यों न हो, क्योंकि वे शान्ति की सुरक्षा के रूप में प्रस्तुत की जाती हैं—जोकि एक ऐसा लक्ष्य है, जिसे हर जगह के सद्भावना वाले व्यक्ति सदा ही गम्भीरतापूर्वक प्राप्त करना चाहते हैं।

## मान्यता की समस्या

तो फिर इन वैचारिक आवरणों को भेदकर उनमें पीछे क्रियान्वित वास्तविक राजनीतिक दक्षिणों को परखना और समझना अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति के विद्यार्थी का एक महत्वपूर्ण तथा अत्यधिक कठिन कार्य होता है। यह इस कारण महत्वपूर्ण है, कि यदि यह न किया जाय तो किसी वैदेशिक नीति का वास्तविक चरित्र निर्धारित करना असंभव हो जाता है। साम्राज्यवादी प्रवृत्तियों तथा उनके विशेष चरित्र की मान्यता इस अन्तर की स्पष्टता को जानने पर अवलम्बित है। यह अन्तर की स्पष्टता वैचारिक आवरणों, जोकि साधारणतः साम्राज्यवादी महत्वाकांक्षाओं का खड्डन करते रहते हैं तथा वास्तविक राजनीतिक लक्ष्यों के भेद को

प्रकट करती है। इस अन्तर को सही सही समझ लेने में सबसे बड़ी कठिनाई में साधारण कठिनाई से उत्पन्न होती है जो कि प्रत्येक मानवाय काय का वास्तविक अर्थ जानने में प्रस्तुत होती है चाहे उस काय का कितना उम्र का कुछ भी समझे अथवा समझाने का ढांग रखता रहे। यह साधारण समस्या अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति में वास्तविक कारणों से और भी जटिल हो जाती है जो कि 'मध्यम' की साधारण विशेषताएँ हैं। प्रथम तो आत्मप्रशंसा अथवा गप में जाति प्रविष्टि की नीति की दानक है तथा साम्राज्यवाद के वैचारिक आवरण में अन्तर स्थापित करने का प्रयत्न है। दूसरे यथापूर्व स्थिति का वैचारिक पड़ना प्रथम स्थानीय साम्राज्यवाद के पीछे संचालित वास्तविक नीति के अमला चरित्र के निर्धारण की समस्या है।

हम विविध द्वितीय की वैदेशिक नीति में जहाँ गतिशील करने का मौका मिला है जिसकी भाषा तथा व्याख्या द्वारा खुले तौर पर साम्राज्यवाद नीति का प्रभाव मिलता था जबकि वास्तव में वह साम्राज्यवादी पत्र पत्र तथा विकृत आत्मप्रशंसा का एक विचित्र सम्मिश्रण था। इसके तीन त्रिपरीत हिटलर तथा मुसोलिनी की साम्राज्यवादी वैदेशिक नीतियाँ का रहा तत्त्व 1930-40 के प्रतिम वर्षों तक भाषणों से साधारणतः चित्रित रहा था क्योंकि उम्र परतू व्यवहार के लिए एक भासवादी तथा डींग की पालीसी समझ लिया जाता रहा था। जानबूझ कर अथवा अनजान में प्रयत्न किया गया वैचारिक आवरण के पाठ छिपी किंवा वैदेशिक नीति के वास्तविक चरित्र का निवारण उम्र समय और भी कठिन हो जाता है जबकि यह दुराव यथापूर्व स्थिति की विचार-पद्धतियाँ का आवरण होता है। द्वितीय विश्व महायुद्ध के उपरान्त के युग में युक्त राज्य तथा सोवियत यूनियन का वैदेशिक नीतिशास्त्र इस प्रसंग का अतिनाम उदाहरण है।

दोनों ही राष्ट्रों ने अपनी वैदेशिक नीतियों के लक्ष्य का प्रायः एक ही यथापूर्व स्थिति के वैचारिक आवरण में ढाँच कर प्रस्तुत किया है। सत्रहवाँ राज्य तथा सार्वभौमिक यूनियन दोनों में यह घोषणा की है कि उनकी फाँड़ भी क्षत्रिय महत्वाकांक्षों नहीं है विशेषतः उम्र सीमा रखने के आगे जो कि तेराज बाल्टा तथा पाटसडम में किया गया सैनिक समझौता द्वारा सैनिक दृष्टिकोण से निर्धारित की गई थी या जो सैनिक विभाजन की रक्षा में सैनिक कमांडरों के आपस के सम्मेलन के उपरान्त द्वितीय विश्व महायुद्ध के अन्त में निर्धारित हुआ था। दोनों ही राष्ट्र स्वतंत्र तथा प्रजातान्त्रिक सरकार हर जगह स्थापित देखना चाहते हैं और दोनों ही सुरक्षा तथा राष्ट्रीय रक्षा के उद्देश्य से संचालित है और व पूँजीवाद अथवा साम्यवादी साम्राज्यवाद के विरुद्ध अपना स्वयं की इच्छा के बावजूद अपनी रक्षा का प्रबंध करने पर मजबूर है।



प्रायः सभी अमरीकन तथा रूसी लोग स्पष्ट रूप से इन कथनों द्वारा प्रभावित हो यह विश्वास कर लेते हैं कि यह उनके देश की वैदेशिक नीति के चरित्र का वास्तविक स्पष्टीकरण है। परन्तु दोनों तो एक साथ सही नहीं हो सकते, जबकि दोनों में से एक अथवा दोनों ही गलत होने चाहिये। क्योंकि यह हो सकता है कि सोवियत् यूनियन संयुक्त राज्य की वैदेशिक नीति को गलत समझता हो या फिर संयुक्त राज्य सोवियत् यूनियन की वैदेशिक नीति को गलत समझता हो, या फिर दोनों ही एक-दूसरे को गलत समझते हों। इस पहली का हल, जिसके ऊपर सम्पूर्ण जगत् का भाग्य निर्भर है, उनके बिचार पर ही अवलम्बित नहीं है, बरन् उन नमाम तत्त्वों के समावेश पर निर्भर है, जोकि किसी राष्ट्र की वैदेशिक नीति को निर्धारित करते हैं। इसके बारे में हम आगे चलकर बतलायेंगे।

# आठवाँ अध्याय

## राष्ट्रीय शक्ति का तत्त्व

### राष्ट्रीय शक्ति क्या है ?

हम पहले कह चुके हैं कि शक्ति में हमारा मान्य उस शक्ति में है, जिस  
मनुष्य अन्य मनुष्यों के मस्तिष्क तथा कार्यों पर प्रयुक्त करता है। यह घटना हर  
 उस मन्दबुद्धि में दृष्टिगोचर नहीं रहती है, जिसमें मनुष्य एक दूसरे के सामाजिक  
 सम्पर्क में जीवन निर्वाह करता है। हमने 'राष्ट्र की शक्ति' अथवा "राष्ट्रीय  
 शक्ति" के बारे में इस प्रकार का विवरण दिया है मानो यह विचार स्वयंस्पष्ट हो  
 तथा उस व्याख्या के द्वारा पर्याप्त समझाया जा चुका हो जा शक्ति की साधारण  
 परिभाषा के समय की गयी थी। यह बात तो जाननी स समझ में आ जाती है  
 कि व्यक्ति शक्ति की जाह्न-रूपमा है। यहाँ प्रश्न उठता है कि हम उस सामूहिक  
 व्यक्तित्व की शक्ति की धातु का कैसे समझा सकें हैं जिस राष्ट्र कहा जाता  
 है ? जब हम एक राष्ट्र को भावनाओं तथा कार्यों के लिए उत्तरदायी ठहराते  
 हैं उस समय हमारा क्या तात्पर्य होता है ?

राष्ट्र स्वयं में एक ठोस वस्तु नहीं है नही जिसका प्रत्यक्ष अनुभव किया जा  
 सक। वह स्वयं में दृष्टिगोचर तो नहीं हो सकता। जिनको राजाशाह द्वारा  
 निर्दिष्ट किया जा सकता है व ना केवल व्यक्ति ही है, जो किसी विशिष्ट राष्ट्र के  
 सदस्य हो सकते हैं। इस प्रकार राष्ट्र उन तमाम व्यक्तियों का अंशु अथवा  
 सूक्ष्म रूप है जिनके कुछ लक्षण सामान्य हैं और उन लक्षणों के कारण ही वे सब  
 एक राष्ट्र के सदस्य बनते हैं। एक राष्ट्र की सदस्यता तथा उस सदस्यता की  
 हैसियत से मोचन, विचारन अनुभव करने तथा कार्य करने के अनिवार्य एक  
 शक्ति किसी धार्मिक संस्था, सामाजिक या आर्थिक वर्ग राजनीतिक दल तथा  
 परिवार का भी सदस्य हो सकता है और इन सब की हैसियत से भी साध-विचार  
 कार्य तथा अनुभव कर सकता है। इसीलिए जब हम व्यावहारिक रूप में किसी  
 राष्ट्र की शक्ति अथवा वैदेशिक नीति के बारे में कहते हैं तो हमारा अर्थ केवल  
 उन विशेष व्यक्तियों की शक्ति अथवा वैदेशिक नीति से होता है, जो उसी राष्ट्र  
 के सदस्य हैं।

परन्तु उससे एक दूसरी कठिनाई पैदा हो जाती है। संयुक्तराष्ट्र की शक्ति  
 तथा वैदेशिक नीति स्पष्ट रूप से उन तमाम व्यक्तियों की शक्ति तथा वैदेशिक

नीति नहीं है जो सब के सब उस राष्ट्र के सदस्य है जिसे संयुक्तराज्य कहा जाता है। यह तथ्य कि द्वितीय विश्व महायुद्ध के उपरान्त संयुक्तराज्य विश्व में सबशक्तिमान राष्ट्र हो कर निकला है अमरीकन जनता के बहुत से व्यक्तियों की शक्ति में परिवर्तन नहीं ला सका है। परन्तु उसने उन समस्त व्यक्तियों की शक्ति में परिवर्तन ला दिया है जो संयुक्तराज्य के वैदेशिक मामलों का नियंत्रण करते हैं और विशेषकर उन व्यक्तियों की शक्ति में परिवर्तन उपस्थित किया है जो संयुक्तराज्य की ओर से बोलते हैं अथवा उनका अन्तर्राष्ट्रीय क्षेत्र में प्रतिनिधित्व करते हैं। क्योंकि कोई राष्ट्र अपनी वैदेशिक नीति का संचालन एक कानूनी सस्था के रूप में करता है, जिसे राज्य कहा जाता है, जिसके प्रतिनिधि राष्ट्र का अन्तर्राष्ट्रीय मामलों में प्रतिनिधित्व करते हैं। व-उसकी ओर से बोलते हैं उनके नाम से सन्धि करता है उसके लक्ष्यों की परिभाषा करता है उनको प्राप्त करने के साधन चुनता है और उसकी शक्ति स्थापित परिवर्द्धित अथवा प्रदर्शित करते रहते हैं। यह व्यक्ति ही राष्ट्र के प्रतिनिधि के रूप में अन्तर्राष्ट्रीय क्षेत्र में शक्ति का प्रयोग करते हैं और अपने राष्ट्र की नीतियों का अनुसरण करते हैं। जब कभी भी हम व्यावहारिक रूप में किसी राष्ट्र की शक्ति अथवा वैदेशिक नीति का प्रसंग उठाते हैं तब हमारा तात्पर्य इन्हीं व्यक्तियों से होता है।

तो फिर यह कैसे संभव हो जाता है कि राष्ट्र के वे बहुत सख्त जन-सदस्य जिनकी व्यक्तिगत शक्ति राष्ट्रीय शक्ति के भाग्य के उलटफेर से प्रभावित नहीं होती राष्ट्र की शक्ति तथा उनकी वैदेशिक नीति से अपना तादात्म्य या ऐक्य स्थापित कर लेते हैं तथा उस शक्ति को बिल्कुल अपनी ही अनुभव करते हैं और यह सब उस प्रेरणा तथा भावनात्मक अनुभूति की गहराई से करते हैं जिसका लगाव उनकी स्वयं की व्यक्तिगत शक्ति की आकांक्षाओं से भी कहीं अधिक गहरा और परे होता है? यह प्रश्न उठा कर हम वास्तव में आधुनिक राष्ट्रवाद की समस्या का प्रश्न उठा रहे हैं। इतिहास के पूर्वगुणों में जिस सामूहिक व्यक्तित्व की शक्ति तथा महत्वाकांक्षाओं से व्यक्ति अपना तादात्म्य अनुभव करता था उसका चरित्र जाति धर्म या एक सामन्त अथवा राजकुमार के प्रति सामान्य राज्य भक्ति द्वारा निर्धारित होता था। हमारे समय में राष्ट्र की शक्ति व नीतियों के साथ के तादात्म्य न अन्य तादात्म्यों को या तो हटा दिया है अथवा दूर हालत में उनको धूमिल ता कर हा दिया है।

वैदेशिक नीतियों की विचार धाराओं के परीक्षण के उपरान्त हमें देना था कि प्रत्येक व्यक्ति धर्म लोगों की शक्ति अनुपस्थापन अनैतिकता का लाक्षणिक गाना है। इस दृष्टिकोण का एक खास ता शक्ति के अंगुन में फँसने वाला उन

व्यक्ति की इच्छा है जोकि दूसरे की शक्ति द्वारा प्रस्तुत खनर से अपनी स्वतन्त्रता की रक्षा करना चाहता है, तथा दूसरा खनर समाज की उस सामूहिक इच्छा में उपजता है, जिसके अंतर्गत वह व्यक्ति की व्यक्तिगत आकांक्षाओं की सीमा-वद्ध रखना चाहता है। समाज ने आचरण के उन नियमों तथा उन सत्तात्मक तरीकों का मानना विद्या रखा है, जिनके द्वारा वह व्यक्तिगत शक्ति के लक्ष्यों को नियंत्रित करता रहता है। ये नियम तथा साधन या तो एक व्यक्तिगत शक्ति-व्यवस्था की मातृभाषा को उस दिशा में थोड़ा दब हैं जिसमें वे समाज का खनर में नहीं डाल सकत या उन्हें कमजोर कर देते हैं या फिर उन्हें पूर्णरूप में हास्यमय कर देते हैं। कानून नीति शास्त्र लोक-नीति तथा ग्रामस्थ सामाजिक व्यवस्थाएँ तथा व्यवस्थाएँ जैसे प्रतिपादित सामाजिक परीक्षाएँ चुनाव-सम्बन्धी प्रविष्टि विचार मन-बुद्ध की प्रतिपादित सामाजिक व्यवस्था तथा आत्मिक व्यवस्था में सब इसी लक्ष्य की पूर्ति करत हैं।

इसी कारण अधिकतर लोग राष्ट्रीय सम्प्रदाय के भीतर अपनी शक्ति लातुपना की शक्ति करने में असफल रहते हैं। इस सम्प्रदाय के भीतर मान्य दृष्टि में एक बहुत छोटा बग स्थायी रूप में सम्प्रदाय के ऊपर शक्ति का उपभाग करना रहता है और उसकी इन शक्ति पर कोई अन्य खनर विस्मय सीमाओं में प्रतिबन्ध नहीं लगाता। जनसाधारण का एक बहुत बड़ा समूह बहुत सीमा तक स्वयं शक्ति का लक्ष्य मान रहा है शक्ति स्वयं उपार्जन करने वाला नहीं होता। अपनी शक्ति-लातुपना की आकांक्षाओं का राष्ट्रीय परिधि के अंतर्गत पूर्ण तृप्ति प्रदान करने में सफल न होने के कारण जनता इन अवतुष्ट आकांक्षाओं की अन्तराष्ट्रीय क्षमता में नकारित कर देती है। बड़ा बड़ा राष्ट्र की शक्ति-आकांक्षाओं से नावार्थ्य करने के अग्रतम तृप्ति का अनुभव करती है। जब भी समुक्त राज्य का नागरिक अपने दल की शक्ति के क्षार में भावना के ना उस उगी प्रकार की वृद्धता का अनुभव होता है, चाकि राम के ना शक्ति को राम तथा उनकी शक्ति से तादात्म्य करने के उपरान्त अनुभव होता हागा और उसी आधार पर वह विदेशियों में धृष्ट करता हागा। जब हम अपने आप को एक एक व्यक्तिशाली राष्ट्र का सदस्य अनुभव करते हैं, जिसकी औद्योगिक सामर्थ्य तथा भौतिक वैभव अद्वितीय है ता हम उच्चता की अनुभूति होती है और हम बहुत गह अनुभव करते हैं। ऐसा लगता है कि हम भव-यतिवृत्त तौर पर नहीं बरन् सामूहिक तौर पर, एक ही राष्ट्र के सदस्य होने के नाते इस सम्प्रदाय शक्ति पर स्वाधिक करने के तथा नियंत्रण भी। जो शक्ति हमारे प्रतिनिधि अन्तराष्ट्रीय क्षेत्र में उपभोग करत है, वह हमारी अपनी ही प्रतीति होने लगती है, और जो विफलताएँ हम राष्ट्रीयसम्प्रदाय के अन्दर अनुभव करते रहते हैं उनकी पूर्ति राष्ट्र की शक्ति के आनन्ददायक उपभाग द्वारा हा जाती है।

राष्ट्र के भीतर व्यक्तियों के मध्य जो ये मनोवैज्ञानिक प्रवृत्तियाँ उपनब्ध होती रहती हैं वे समाज की संस्थाओं तथा आचरण के नियमों में ही अपना आधार प्राप्त कर लेती हैं। समाज व्यक्तिगत शक्ति की लालसाओं पर नियन्त्रण लगाना है। वह उन राष्ट्रीय सम्प्रदायों तथा व्यक्तिगत शक्ति लिप्साओं पर जोकि व्यक्ति की शक्ति की वृद्धि को आरंभ प्रसन्न होती हैं, नियन्त्रण लगा देता है। जब वह अपनी व्यक्तिगत शक्ति लालसाओं में विकृत होकर अन्तराष्ट्रीय क्षेत्र में राष्ट्र की शक्ति-संघर्ष में अपना तादात्म्य स्थापित करता है, तब वह जनता की इन्हीं प्रवृत्तियों को श्रेयस्कर मानकर प्रोत्साहित करता है। व्यक्ति द्वारा अपने स्वयं के हित के लिए शक्ति की चाह को एक हीन वस्तु माना जाता है, जिसे किसी विशेष सीमा तथा स्पष्टीकरण के अन्तर्गत ही सह्य लिया जाता है। विचार धाराओं में निहित प्रथवा राष्ट्र के नाम पर शक्ति की खोज अथवा राष्ट्र के हित के लिए शक्ति कोलुपता को अच्छा मान लिया जाता है, जिसके लिए प्रत्येक नागरिक को प्रयत्न करना चाहिए। राष्ट्रीय प्रतीक, विशेषकर वे त्रिकोणीय सम्बन्ध सेना प्रथवा पर-राष्ट्र-सम्बन्ध से है, राष्ट्र की शक्ति से व्यक्ति के तादात्म्य का साधन बन जाते हैं। समाज का आचरण तथा लोक-नीति इस तादात्म्य को आकर्षक बनाने के हेतु पुरस्कार का लोभ तथा दण्ड की धमकी की संभावना रख रहते हैं।

तो फिर यह कोई आकस्मिक घटना मान नहीं है कि जनता में कुछ वर्गों को अन्तराष्ट्रीय क्षेत्र में अपने राष्ट्र की शक्ति की आकांक्षाओं के घोर समर्थक होना है अथवा उसमें कोई भी सम्बन्ध रखने से इन्कार कर देने हैं। वे ये वर्ग हैं जो प्राथमिक तौर पर दूसरों की शक्ति के लक्ष्य मात्र होना हैं और स्वयं अपनी शक्ति लालसाओं से पूर्णतः वंचित रहते हैं प्रथवा जो कुछ भी शक्ति उनके पास होती है वह राष्ट्रीय सम्प्रदाय के घेरे में अन्दर अग्र-अनुरक्षित रहती है। निम्न मध्य-वर्ग, तथा श्रमिक वर्ग का एक बहुत बड़ा बहुमत राष्ट्रीय शक्ति की आकांक्षाओं से अपना पूर्ण तादात्म्य स्थापित कर लेता है। और यहाँ पर मुख्य उदाहरण क्रांतिकारी श्रमिक वर्गों का है विशेष तौर पर यूरोप में यह वर्ग राष्ट्रीय आकांक्षाओं से तनिक भी तादात्म्य स्थापित नहीं करता। जबकि मध्यम वर्ग की वैदेशिक नीतियाँ के सदृश में दूसरे वर्ग (क्रान्तिकारी श्रमिक वर्ग) का महत्त्व अधिक नहीं रहा है, चित्तु प्रथम वर्ग (निम्न मध्यम वर्ग) का महत्त्व नित्य बढ़ता ही गया है।

इसी प्रकार, मध्यम वर्ग, अत्यन्त लालसाओं के प्रवृत्तियों का पता लगाना चाहिए तथा मदा बढ़ती हुई भयकरता के जिसके साथ आधुनिक वैदेशिक नीतियाँ संचालित जाती हैं कारण ईर्ष्या चाहियें। पाश्चात्य संस्कृति के मध्य विनयन निम्न वर्गों में व्यक्ति की मदा बढ़ती हुई समुत्पन्नता तथा पाश्चात्य संस्कृति के परमाणुवीकरण में व्यक्तिगत शक्ति की आकांक्षाओं के नैराश्य का अत्यधिक

परन्तु मक्विनाली फायिस्टवाद के पक्षपाती बुद्धिजीवी, राजनीतिक तथा सैनिक नेताओं के गुट ने ग्रेट ब्रिटन तथा फ्रांस में या तो अपने देश के हित से तादात्म्य स्थापित करने में इन्कार कर दिया था या फिर राष्ट्रीय शत्रु में तादात्म्य स्थापित करने को अच्छा समझा। जिन नेताओं ने इस प्रकार अनुभव किया, वे अपनी शक्तिस्थिति में असुरक्षित थे विशेषकर अपने देश की प्राथमिक राजनीतिक तथा सैनिक कमजोरी के कारण। उस समय सामाजिक स्तूप की नोटी पर कायम रहने के लक्ष्य की पूर्ति केवल शत्रु की सहायता द्वारा प्राप्त होती थी। दूसरी ओर, फ्रांसीसी साम्यवादी जो फ्रांस व सोवियत यूनियन दोनों के प्रति स्वामी-भक्ति रखते थे, अपने राष्ट्र के प्रति पूर्ण तादात्म्य उन्हीं समय प्रदर्शित कर पाये, जब सन् 1941 में सोवियत रूस पर जर्मनों के आक्रमण ने दोनों स्वामी-भक्तियों को खेल के मैदान में उतार दिया। केवल फ्रांस ही के ऊपर किये गये जर्मन-आक्रमण ने उन्हें पूर्ण रूप से आक्रमणकारी के विरोध के लिए प्रेरित नहीं किया, परन्तु सोवियत यूनियन पर किये गये जर्मन आक्रमण ने फ्रांस व सोवियत यूनियन को एक सामान्य ध्येय के अन्तर्गत मित्र-राष्ट्र बना दिया और इसने फ्रांसीसी साम्यवादियों को जर्मन आक्रमणकारियों का विरोध करने को प्रेरित किया, जो अब फ्रांस तथा सोवियत रूस के सामान्य शत्रु थे। फ्रांसीसी साम्यवादियों का फ्रांसीसी राष्ट्रीय नीतियों से तादात्म्य सोवियत नीतियों तथा सोवियत हितों से उन नीतियों के सामंजस्य पर अवलम्बित था। साम्यवादियों की एक वैदेशिक राष्ट्र के हितों तथा नीतियों के प्रति यह भावना, जोकि राष्ट्रीय भावना में बढ़कर है, एक विश्वव्यापी मामला है और इसी कारण राष्ट्रीय राज्य के सतुलन तथा उसके अस्तित्व के प्रति एक चेतावनी है।

राष्ट्रीय एकता का यह विघटन राष्ट्रवाद से विमुख होना नहीं कहा जा सकता, क्योंकि इसके द्वारा अपने राष्ट्र के प्रति स्वामी भक्ति को एक वैदेशिक राष्ट्र के प्रति स्वामी-भक्ति से बदल दिया जाता है। फ्रांसीसी साम्यवादी, जैसाकि हमने देखा, अपने आप का रूसी राष्ट्रवादी में रूपान्तरित कर देता है और हमी नीतियों का समर्थन करना है। इस नये राष्ट्रवाद की नवीनता का सबसे बड़ा विरोधाभास यह है कि यह एक वैदेशिक राष्ट्र के प्रति जिन तादात्म्य की माँग करता है, वह अन्य राष्ट्रों के अपने ही नागरिकों में राज्य भक्ति के उन्हीं दावे का विरोध करता है। परन्तु द्वितीय विश्व-महायुद्ध के उपरान्त पश्चिमी यूरोपीय एकता के आन्दोलन ने राष्ट्रवाद में एक वास्तविक विघटन ला दी है। इस आन्दोलन ने अपने आवरण में तीन ठोस अधि-राष्ट्रीय संगठनों का निर्माण प्राप्त किया है, जोकि कार्यान्वित हैं—यूरोपीय कायने तथा कोहे का समुदाय (Coal and Steel Community) साम्राज्यवाद (यूरोपीय आर्थिक सम्प्रदाय)

तथा यूरोप (यूरोपीय आणविक शक्ति का सम्प्रदाय) । दो अनुभवों ने यूरोपीय एकता के आन्दोलन का जन्म दिया है । वह है द्वितीय विश्व-युद्ध की विध्वंसना तथा उसके उपरान्त यूरोप की राजनीति में नैतिक तथा आर्थिक भ्रष्टाचार । इन अनुभवों से यूरोपीय साधारण मनुष्य इस निष्कर्ष पर पहुँचने पर मजबूर हो जाता है—स्वामीयता पर पश्चिमी यूरोप में—कि राष्ट्रीय राज्य एक बनकर किसिम का राजनीतिक संगठन है, जोकि अपने सदस्यों की सुरक्षा तथा अधिकार प्रदान करने के लक्ष्य पर उनको मजबूत तथा बंधन कर देता है अथवा आपसी प्रतिस्पर्धा तथा अन्य शक्तिशाली बाहरी पड़ोसी द्वारा पूर्ण विनाश की ओर ढकेल दिया जाता है । यह तो केवल भविष्य ही बनना सकेगा कि यह असुरक्षा की भावना न केवल व्यक्तियों ही की बल्कि राष्ट्रीय समूहों की भी जिनके सदस्य हैं—उन राजनीतिक उत्पादन-शक्ति की ओर अग्रसर होगी, जिसके फलस्वरूप यूरोप की राजनीतिक नैतिक व आर्थिक एकता ह्रासित हो सके अथवा राजनीतिक मजबूती की ओर “निष्पक्षतावाद” के रूप में अग्रसर होगी, अर्थात् एक क्रियाशील वैदेशिक नीति के प्रति पूर्ण वैराग्य अथवा राजनीतिक निराशा की धार बड़ेगी जिसके कारण एक विनाशपूर्ण राष्ट्र के प्रति नादास्य की भावना में तीव्रता आ सकेगी ।

### व्यक्तिगत असुरक्षा तथा सामाजिक विघटन

गुणगणक रूप में एक व्यक्ति की अपने राष्ट्र के प्रति नादास्य की भावना की तीव्रता उस समाज के संतुलन के मजबूत विपरीत अनुपात में रहती है, जो सुरक्षा की भावना उसके सदस्यों द्वारा प्रतिबिम्बित होती है । जितना अधिक उस समाज का स्वायत्त तथा उसके सदस्यों की सुरक्षा की भावना होती है उतनी ही कम उनकी सामूहिक भावनाओं की आक्रमणकारी राष्ट्रवाद के रूप में विकास की संभावना होती है तथा उसके विपरीत भी । अठारवीं शताब्दी के उत्तरार्द्ध में फ्रांस की क्रांतिकारी लड़ाईयाँ तथा 1812-15 के बीच नेपोलियन के विरुद्ध स्वतंत्रता के पुष्ट आधुनिक युग के वे प्रथम उदाहरण हैं, जबकि जनता की सामान्य असुरक्षा की भावना आंतरिक व्यवस्था के अनुत्थल के द्वारा प्रेरित होने के कारण उस भावनात्मक विस्फोट में प्रकट हुई, जिनके द्वारा जनता ने आक्रमणकारी वैदेशिक नीतियों तथा युद्धों में अपना पूर्ण नादास्य प्रकट किया । उन्नीसवीं शताब्दी के दौरान पश्चात्त्य सभ्यता में सामाजिक असंतुलन अत्यन्त सूक्ष्म हो गया था । बीसवीं शताब्दी में मनुष्य के परम्पराओं, विशेषतः धार्मिक परम्पराओं के बन्धनों, प्रति संकेतपरक जीवन तथा आर्थिक संकटों के चक्र के बन्धनों से मुक्त होने के कारण यह असंतुलन स्थायी बन गया । जिन युद्धों की असुरक्षा इन तत्वों द्वारा प्रभावित हुई, उन्हें स्थायी तथा भावनात्मक रूप से बड़ हुए

राष्ट्रीय तादात्म्य में अपने को आत्म-प्रदर्शित करने का एक मार्ग मिला। जैसे-जैसे पाश्चात्य समाज अधिक असंतुलित होना गया, जैसे-जैसे अमरुक्षा की भावना गहरी होती गयी तथा व्यक्ति की राष्ट्र के प्रति एक प्रतीक के रूप में भावनात्मक आस्था बढ़ती गई। विश्व-व्यापी महायुद्धों कागिनयो, आर्थिक राजनीतिक तथा सैनिक शक्ति के एकाग्रचित्त होने तथा बीसवीं शताब्दी के आर्थिक संकटा के फलस्वरूप यह एक नम निरपेक्ष धर्म (Secular religion) के उद्गम तक पहुँच गया। शक्ति-सघर्ष अब अच्छाई बुराई के मध्य सघर्ष के रूप में तथा सघर्ष के वैचारिक स्तर तक पहुँच गया। वैदेशिक नीतियों में अपना बोला बदल कर घामिक उद्देश्यों का रूप ले लिया। युद्ध एक धर्म-युद्ध के रूप में लड़े जाने लगे जिससे अन्य राजनीतिक धर्म जगत् में साया जा सके।

सामाजिक विश्लेषण, व्यक्तिगत अमरुक्षा तथा आधुनिक राष्ट्रीय शक्ति की आकांक्षाओं की भयानकता के आपसी सम्बन्ध का जर्मन फासिस्टवाद के सदर्भ में सबसे उपयोगी अध्ययन किया जा सकता है, क्योंकि वहाँ पर ये तीनों तत्व अन्य स्थानों की अपेक्षा कहीं अधिक विकसित रूप ग्रहण कर चुके थे। आधुनिक युग की सामाजिक विघटन की ओर अग्रसर प्रवृत्तियाँ, राष्ट्रीय चरित्र के कनिपय उन तत्वों के साथ मिल जाने पर, जो मध्यम मार्ग से हटकर अतिवादी हो गये थे, अतिवाद की सीमा तक पहुँच गई थी। साथ ही तीन घटनाओं ने जर्मनी की सामाजिक व्यवस्था को इस सीमा तक कमजोर बना दिया था, जिसके कारण वह राष्ट्रीय समाजवाद की त्रिष्वसकारी आग का घामानी से शिकार बन कर रह गया।

इन घटनाओं में सबसे पहली तो प्रथम विश्व-महायुद्ध में पराजय थी, जिसके साथ ही वह क्रांति हो गई, जोकि न केवल परम्परागत राजनीतिक मूल्यों तथा मर्यादों के विध्वंस के लिए उत्तुंगदायी ठहरायी गयी, वरन् युद्ध की हार का कारण भी मानी गयी। क्रांति उन लोगों की शक्ति तथा सामाजिक मरुक्षा में हानि का कारण बनी, जोकि राजतन्त्र के अनर्गत सामाजिक शिखर पर अथवा शिखर के आसपास थे। फिर भी साधारण जनता की सामाजिक परिस्थिति भी उसी प्रकार हम विचार से प्रभावित हुई थी, जिसके द्वारा यह विश्वास प्रबल हो गया कि पराजय व क्रांति दोनों ही आन्तरिक तथा वैदेशिक शत्रुओं के पड़ोश्यों के परिणाम थे, जोकि जर्मनी के विध्वंस के लिए सक्रिय थे। जर्मनी को केवल वैदेशिक शत्रुओं ने ही नहीं "धेर" रखा था वरन् उसकी आन्तरिक राजनीतिक व्यवस्था के मध्य में शत्रुओं के वे अदृश्य मगठन वर्तमान थे, जो उसकी शक्ति को क्षीण कर उमका विध्वंस करने में सलभ थे।

दूसरी घटना 1920 के लगभग की मुद्रा-स्फीति के कारण घटी, जिसने मध्यवर्ग के एक बहुत बड़े हिस्से को आर्थिक रूप में मर्वहारा होने पर मजबूर कर



कर दिया जिसके कारण आम जनता में परम्परागत ईमानदारी तथा मर्यादा के नैतिक सिद्धांतों का प्रति आस्था यदि पूर्णतः ध्वस्त नहीं हुई तो कम से कम अत्यंत क्षीण अवस्था हो गयी। अपनी मजहूर अवस्थित परिस्थिति के विरोध में मध्यवर्ग ने सबसे अधिक सवहारा विरोधी गणवादी विचारधारा अपना ली। मध्यवर्ग के निम्न स्तर के लोग हमेशा ही सवहारा की अवस्था कुट्ट चंचलता के अनुभव में सीमित स्नोप प्राप्त करते रहते थे। यदि वे समाज की स्वरूप को पूर्ण रूप से देखने का प्रयत्न करते थे, तो उन्हें नीचे की ओर देखने के स्थान पर ऊपर की ओर कहीं अधिक दूर तक देखना पड़ रहा था। यद्यपि ये सामाजिक स्वरूप के आधार पर नहीं थे तथापि वे उनके बहुत ही निकट होने को बिना हाँसते थे।

इसी कारण उनका नैराश्य तथा असुरक्षा की भावना तथा उन्हें राष्ट्रवादी तात्कालिकता के लिए प्रोत्साहित करनी पड़ी। अब मुक्त स्थिति ने उन्हें नीचे तरफ़ डूबने दिया और आम सवहारा जनता से तात्कालिकता जाने की दृष्टि में उनके तीव्र तथ्य में उन्हें राश्ट्रीय ममता के सिद्धांत के अवधारण में गहरा मिली क्योंकि राष्ट्रीय समाजवाद ने उन्हें निम्न जातियों को निराश्रित की दृष्टि से देखने को प्रेरित किया तथा वैदेशिक शत्रुता की जीतने तथा उनसे अपने का ऊँचा अनुभव करने का अवसर दिया।

■ तमाम सन् 1929 के आर्थिक संकट ने जर्मन जनता के नगण वर्गों को वास्तविक अवस्था सभ्य सामाजिक स्तर के लो जाने के भय के सामने आ कर खड़ा कर दिया और साथ ही साथ नैतिक व आर्थिक असुरक्षा के भय के सम्मुख भी। मजदूरों को वास्तविक अवस्था सभ्य क्षीमायी का सामना करना पड़ रहा था। मध्यवर्ग के वे वर्ग जो मुक्त स्थिति की आर्थिक हानियों से बचकर निकल रहे थे अब वे जो कुछ लाभ रूप में स्वयं प्राप्त कर पाये थे उस सब को ही लो बैठे थे। उन्मेषपतितता की वृद्ध हुए सामाजिक दायित्व को भेजना पड़ रहा था और साथ ही साथ क्रांति का भय उन्हें भयभीत कर रहा था। राश्ट्रीय समाजवाद ने इन सब आकांक्षा असुरक्षाओं तथा नैराश्य को दो वैदेशिक शत्रुओं वारमाई संधि व बालविगम तथा उनके जाने माने सहायकों में केन्द्रित कर दिया है। उन्होंने उन तमाम अकल्पित भावनाओं को एक दृढ़ राष्ट्रवादी कठोरता की धारा में प्रवाहित कर दिया है। इस प्रकार राश्ट्रीय समाजवाद जर्मन लोगों की व्यक्तिगत महत्वाकांक्षाओं का जर्मन राष्ट्र के शक्ति उदयो से एक सच्चे समग्रवादी तरीके से तादात्म्य स्थापित करने में सफल हो सका। आधुनिक इतिहास में ऐसे तादात्म्य का इतना पूर्ण उदाहरण और कहीं नहीं मिलता। कहीं पर भी वह इतना सखीय नहीं हुआ जहाँ पर व्यक्ति अपनी शक्ति बढ़ाने के लिए शक्ति की खोज करता रहा हो और न ही उस शक्ति की समता करने वाला कोई मिलता है

जिसके भावात्मक वेग द्वारा इस तादात्म्य ने स्वयं को अन्तर्राष्ट्रीय क्षेत्र में आक्रमणकारी रूप में आधुनिक सभ्यता के सन्दर्भ में परिणत किया था ।

यह तो सच है कि राष्ट्रीय समाजवादी जर्मनी के सम्मुख कोई अन्य व्यक्तिगत नैराश्य का सामूहिक राष्ट्रीय तादात्म्य अपनी व्यापकता और गहराई में तुलना नहीं कर सकता । आज के वर्तमान इतिहास में फिर भी आधुनिक राष्ट्रवाद की जर्मन विभिन्नता केवल स्तर के रूप में, न कि तत्त्व के रूप में, अन्य महान् शक्तियों के राष्ट्रवाद से भिन्न है, जैसे कि सोवियत यूनियन अथवा संयुक्त राज्य । सोवियत यूनियन में अत्यधिक जन-समूह को गृह-समाज के अन्तर्गत शक्ति की आकांक्षाओं की सन्तुष्टि का कोई अवसर प्राप्त नहीं है । सामान्य रूसी मजदूर तथा किसान के सम्मुख कोई और ऐसा नहीं है, जिसको वह निरादर की दृष्टि से देख सके । साथ ही साथ उनकी असुरक्षा की भावना एक पुलिस राज के कारनामों के कारण और भी प्रबल हो जाती है । यहाँ तक कि उनका जीवन-निर्वाह का स्तर कभी-कभी उस निम्न स्तर तक पहुँच जाता है कि वह शारीरिक बचाव तक के लिये घातक रूप धारण कर लेता है । यहाँ पर भी एक समप्रवादी सरकार इन निराशाओं, असुरक्षाओं तथा भय को अन्तर्राष्ट्रीय क्षेत्र में विकास के रूप में प्रतिबिम्बित करती है, जहाँ एक व्यक्तिगत रूसी जगत् के सबसे गतिशील देश समाजवाद की पितृ-भूमि ने तादात्म्य द्वारा अपनी शक्ति की महत्वाकांक्षाओं की अस्पष्ट सन्तुष्टि प्राप्त करता है । यह विश्वास जोकि ऐतिहासिक अनुभव की दृष्टि से भी पुष्टि प्राप्त करता है, कि जिस राष्ट्र से वह तादात्म्य स्थापित कर रहा है, वह निरन्तर पूँजीवादी शत्रुओं द्वारा खतरे से घिरा है, उसके व्यक्तिगत भय व असुरक्षाओं की सामूहिक स्तर पर बढ़ाने में सहायक होता है । इस प्रकार उसके व्यक्तिगत भय राष्ट्र की चिन्ता में परिवर्तित हो जाते हैं । राष्ट्र से तादात्म्य इस प्रकार दो कार्य सम्पन्न करता है । प्रथम तो व्यक्तिगत शक्ति की आकांक्षाओं की सन्तुष्टि और दूसरे व्यक्तिगत भय-समूह को अन्तर्राष्ट्रीय क्षेत्र तक ले जाना ।

संयुक्त राज्य में जिस तरीके से व्यक्ति द्वारा राष्ट्रीय शक्ति प्राप्त की जाती है और अपने निजी रूप में अनुभव की जाती है, वह इस तरीके से प्रायः मिलता-जुलता है, जो पाश्चात्य सभ्यता ने उन्नीसवीं शताब्दी में विकसित किया था । व्यक्ति का राष्ट्रीय शक्ति तथा बंदेशिक नीति से तादात्म्य मध्यवर्गीय विशेष प्रकार के नैराश्य तथा असुरक्षाओं के केन्द्र-बिन्दु से प्रारम्भ होता है । फिर भी अमरीकन समाज पाश्चात्य सभ्यता के अन्य समाजों की अपेक्षा अधिक मध्यवर्गीय समाज है । विशेषकर वहाँ जो भी वर्ग-भेद वर्तमान हैं, वे अमरीकी समाज के सामान्य मध्यवर्गीय मूल्यांकन तथा महत्वाकांक्षाओं का सामान्य आधार होने के कारण, यदि पूर्णतः सुप्त नहीं हो जाते, तो कम से कम न्यूनतम हो

ही जाने है। व्यक्ति का राष्ट्र से मध्यवर्गीय अग्र-गोप तथा महत्वाकांक्षाओं के आधार पर तादात्म्य अग्रणीकन समाज में प्रायः उतना ही प्रभुत्वकारी है, जितना कि सोवियत यूनियन में सर्वहारा का अपने राज्य से तादात्म्य। दूसरी ओर सापेक्ष दृष्टि से समरीकी समाज के कार्यक्षेत्र का अत्यधिक नवीनापन एक बहुत बड़े जन-समूह को सामाजिक व आर्थिक विकास का अवसर प्रदान करता है। इन अवसरों, ने भूतकाल में कम से कम सामान्य परिस्थितियों में, इस तादात्म्य की भावनात्मक तीव्रता को सोवियत यूनियन तथा राष्ट्रीय समाजवादी जर्मनी की तुलना में उसी समय में अपेक्षाकृत निम्न स्तर पर रखा है।

प्राधुनिक युग में, हाल के समय में, प्रत्येक बार न्यूनता की ओर उन्मुख होने वाले आर्थिक सकट का भय विश्व-क्रांति के रूप में अंतर्राष्ट्रीय साम्यवाद का भय, सापेक्ष रूप में भौगोलिक एकाकीपन की मर्यादा तथा अणु-युद्ध का भय-इन सब रूपों में नए तत्वों का आगमन हो चुका है। इसी कारण बीसवीं शताब्दी की छठी दशाब्दी में तीव्र व्यक्तिगत भ्रष्टाचार तथा विताओ के कारण राष्ट्र की शक्ति व वैदेशिक नीतियों के प्रति व्यक्ति का तादात्म्य भी तीव्र रूप धारण कर गया है। इसी लिए यदि आन्तरिक, गृह तथा अंतर्राष्ट्रीय सम्बन्धों में सदा बढ़ती हुई प्रस्थिरता की प्रवृत्ति को पलट न दिया गया तो संयुक्त राष्ट्र भी उन्हीं प्राधुनिक संस्कृति की प्रवृत्तियों को अधिक मात्रा में अपनाते व प्रवृत्त होता जायेगा, जितना उपनम रूप में प्रकाशन सोवियत रूस तथा राष्ट्रीय समाजवादी जर्मनी में हुआ था। ये प्रवृत्तियाँ व्यक्ति का राष्ट्र से अधिक पूर्ण रूप से तादात्म्य निर्धारित करती हैं। तादात्म्य की इस पूर्णता तथा तीव्रता में ही आज की वैदेशिक नीतियों की भीषणता तथा निर्दयता का मूल निहित है, जहाँ पर राष्ट्रीय शक्ति की महत्वाकांक्षाएँ एक-दूसरे से टकरानी हैं और प्रायः सम्पूर्ण जनता जिनके पीछे अपना निर्विवाद सहयोग, उत्सर्ग तथा भावनात्मक तीव्रता प्रदान करती है। ऐसी भावनात्मक तीव्रता पिछले युगों में केवल धार्मिक प्रश्नों के परिणाम स्वरूप ही उत्पन्न हुई थी।

5 संयुक्त राज्य में अति तीव्र राष्ट्रीय तादात्म्य मानवधर्म के सबसे असुरक्षित वर्ग द्वारा किसी विरोध अति के विरोध के रूप में प्रकट हुआ है, जैसे गोयों के निरुद्ध अथवा निकट भूत में सर्वहारा स्थानान्तरित लोगों के आवासनों की लहर के विरुद्ध।

## नवाँ अध्याय राष्ट्रीय शक्ति के तत्त्व

वे कौन से तत्त्व हैं जो कि एक राष्ट्र को दूसरे राष्ट्र के प्रति शक्ति निर्मित करते हैं ? हम जिसे राष्ट्रीय शक्ति कहते हैं, इसके अंग क्या हैं ? यदि हम किसी राष्ट्र की शक्ति का निर्धारण करना चाहे तो किन किन तत्वों को ध्यान में रखना होगा ? दो प्रकार के तत्वों की विभिन्नता को विशेष रूप से समझना होगा वे तत्व जोकि सापेक्ष दृष्टि से स्थायी हैं तथा वे जो निरन्तर परिवर्तन से प्रभावित रहते हैं ।

### भूगोल

सबसे स्थायी तत्व, जिसपर एक राष्ट्र की शक्ति अवलम्बित रहती है, वह स्पष्ट रूप से उसकी भौगोलिक स्थिति है । उदाहरणार्थ यह तथ्य कि समुक्त राज्य का महाद्वीपीय भाग महाद्वीपों से पूर्व में चीन हजार मील और पश्चिम में छह हजार मील से भी अधिक समुद्री जल द्वारा दूसरे भूभागों में विभक्त है, एक वह स्थायी तत्व है, जोकि समुक्त राज्य की विश्व में स्थिति निर्धारित करता है । यह कहना तो सत्य ही होगा कि इस तत्व की आज वह महत्ता नहीं रह गई है, जोकि जार्ज बार्थिंगटन अथवा प्रेसिडेंट मैकिनसे के जमाने में थी । परन्तु यह सोचना भी ठुटिपूर्ण होगा, जैसाकि प्रायः सोचा जाता है, कि यातायात तथा युद्ध की तकनीकी प्रगति ने समुद्र के पृथक्ता स्थापित करने के महत्त्व को पूर्णतः समाप्त कर दिया है । यह तत्व आज पचास अथवा सौ वर्षों की पूर्व की स्थिति की तुलना में बहुत कम महत्त्वपूर्ण है । परन्तु समुक्तराज्य की शक्तिस्थिति के दृष्टिकोण से यह बात आज भी काफी अंतर स्थापित कर देती है कि समुक्तराज्य यूरोप व एशिया के महाद्वीपों से जोड़े समुद्रों द्वारा पृथक् है, उन देशों से सीधे जुड़ा हुआ नहीं है जैसे फ्रांस, चीन अथवा रूस । दूसरे शब्दों में, समुक्तराज्य की भौगोलिक स्थिति आज भी एक स्थायी महत्त्व का आधारभूत तत्व है, जिसे अन्य राष्ट्रों की वैदेशिक नीतियों को अपने दृष्टिकोणों में सदा वर्तमान रखना होगा, चाहे अन्य ऐतिहासिक युगों की अपेक्षा इस तत्व का महत्त्व राजनीतिक निर्णय के लिए किन्ता ही भिन्न क्यों न हो ।

इसी प्रकार से ब्रिटेन की यूरोपीय महाद्वीप से इंग्लिश चैनल जैसे छोटे से पानी के जलडमरू मध्य द्वारा पृथक्ता एक ऐसा तत्व था जिसे न तो नूतन

सीजर, न विजेना विलियम या फिलिप द्वितीय, नेपोलियन अथवा हिटलर भुला सकते थे। अन्य तत्त्वों ने इस तत्त्व की ऐतिहासिक महत्ता का घाज पिछले दो हजार वर्षों की अपेक्षा कितना ही क्या न बदल दिया हो, परन्तु फिर भी उन लोगों का जोकि बंदेधिव मामलों के संचालन से सम्बन्धित है इस तत्त्व को भ्राज भी दृष्टि में रखता ही होगा।

जो बात ग्रेट ब्रिटेन की मुरझित स्थिति के बारे में सत्य है वह ही इटली की भौगोलिक स्थिति के बारे में भी सत्य है। इटली का प्रायद्वीप सय यूरोपीय महाद्वीप से उँचे बड़े जलप्रपातों द्वारा पृथक् है जबकि थापस की घाटिया दक्षिण में इटली के उत्तरी मैदान की ओर धीरे-धीरे झुकती चली गई है व उत्तर की दिशा में प्रचानक ही समाप्त हो जाती है। यह भौगोलिक परिस्थिति इटली के फौजी तथा राजनीतिक विचारों का एक अभिन्न अंग बन गई है तथा अन्य देशों के इटली के प्रति दृष्टिकोण को भी प्रभावित करती रही है। क्योंकि जिनकी भी युद्ध की परिस्थितिया हमें मालूम ह, उनके अन्तर्गत इस भौगोलिक परिस्थिति के परिणाम-स्वरूप इटली द्वारा मध्य यूरोप पर हमला करना अत्यन्त कठिन है, जबकि इसके विपरीत इटली पर उत्तर से हमला करना आसान रहा है। इसी कारण इतिहास में इटली पर किए गए आक्रमणों की सूची इटली द्वारा किए गए आक्रमणों से कहीं अधिक रही है। प्यूनिक युद्धों के हैनियन से लेकर द्वितीय विश्व महायुद्ध के जनरल बलाक तक इस स्थायी भौगोलिक तत्त्व ने राजनीतिक व फौजी दावेपों को निर्धारित किया है।

स्पेन की अन्तर्राष्ट्रीय स्थिति के लिए पेरेंनीज पर्वत-श्रृंखलाओं ने कुछ भिन्न रूप में, प्रायः उनका ही स्थायी कार्य सम्पन्न किया है। पेरेंनीज पर्वत-श्रृंखलाओं ने स्पेन को बाहरी जगत् की पहुँच से परे बना कर इस हकावट के रूप में कार्य सम्पन्न किया है, जिसने स्पेन को बाकी यूरोपीय लोगों की प्रमुख बौद्धिक, सामाजिक, आर्थिक व राजनीतिक धाराओं से पृथक् रखा है, जिनके फलस्वरूप सय यूरोप में विकास व परिवर्तन होता रहा है। इसी प्रकार यूरोप के महान् राजनीतिक व फौजी ढाँचा की लपेट में स्पेन परे रहा है। यूरोपीय महाद्वीपीय राजनीति की परिधि-पर स्पेन का इस प्रकार रहना प्रायः इस पेरेंनीज पर्वत श्रृंखलाओं के बाधक तत्वों का परिणाम रहा है।

अन्त में हम सोवियत यूनियन की भौगोलिक परिस्थिति पर विचार करेंगे। सोवियत यूनियन भूमि का बड़ा बड़ा भू-भाग है, जो समस्त भूमण्डल का सातवाँ भाग है और सयुक्तराज्य से द्वाँ गुना बड़ा है। वरिग जलडमरूमध्य से पाँच हजार मील दूरी पर है कोनिग्स्बर्ग जो कि पहले पूर्वी प्रशा की राजधानी था और जिमका अब नाम कालिनग्राद है। बैरेण्ट्स समुद्र पर स्थित मरमान्स्क से लार

ईरान के उत्तर में अफगानिस्तान तक की दूरी उसकी प्राप्ति है। यह क्षेत्रीय विस्तार शक्ति का एक महान् स्रोत रहा है, जिसके कारण उसे किसी भी बाहरी आक्रमण द्वारा विजित करने का हर प्रयत्न असफल रहा है। आक्रमणकारियों द्वारा जीती गई भूमि उस क्षण की अपेक्षा बहुत ही नगण्य रही है, जो जीतने से बचा रहा है।

किसी भी देश की भूमि के एक बड़े क्षण को आक्रमणकारी द्वारा जीत लिये जाने के बाद यदि उसके फिर से वापिस हो जाने की सम्भावना कम हो जाती है, तो हारे हुए लोगों की विरोध करने की क्षमता प्रायः टूट जाती है। सैनिक विजय का राजनीतिक लक्ष्य यही होता है। इसी प्रकार की विजय का लक्ष्य सीमित न होकर रूस के राष्ट्रीय अस्तित्व को उखाड़ फेंकना था, खासतौर पर जैसा कि नैपोलियन तथा हिटलर के सम्बन्ध में हुआ, किन्तु उसने वास्तव में रूस की विरोध करने की इच्छा को और भी मुटु बना दिया, क्योंकि रूस द्वारा हारे गए हिस्से उस भूमि की तुलना में फिर भी बहुत कम रहे हैं, जोकि रूस के हाथ में अब भी बाकी रही है और साथ ही साथ आक्रमणकारी के लिए इसी कारण हर नया कदम भारी बढ़ाना और भी मुश्किल होता जाता है। उसको एक क्षण देश के क्षण में यातायात के लिए अधिक से अधिक फौज का लगाना पड़ता रहा है। इसी कारण रूस का भूगोल विजेता के लिए अनुकूल न होकर हानिकारक तत्व बना रहा है। इसके स्थान पर कि विजेता भूमि को डकार जाय स्वयं भूमि ही विजेता को खा जाती है और इस प्रकार उसकी शक्ति बढ़ने के स्थान पर घटती जाती है।

दूसरा भौगोलिक तत्व सोवियत यूनियन की अन्तर्राष्ट्रीय स्थिति के लिए सबलता तथा दुर्बलता दोनों का ही कारण बन जाता है। हगार्श तात्पर्य इस तथ्य में है जो कि सोवियत यूनियन की पश्चिमी सीमा पर वर्तमान है, जहाँ न तो ऊँची-ऊँची पर्वत शृङ्खलाएँ और न ही पड़ी पड़ी सरिताएँ उसे पश्चिमी पड़ोसियों से पृथक् करती हैं और पोलैंड व पूर्वी जर्मनी के मैदान सोवियत रूस के मैदानों का एक अभिन्न अंग बन गए हैं। इस प्रकार सोवियत यूनियन के पश्चिम की ओर आक्रमण के रास्ते में कोई प्राकृतिक बाधा वर्तमान नहीं है, चाहे आक्रमण सोवियत रूस द्वारा किया जाय अथवा उससे ऊपर किया जाय। तथापि चौदहवीं शताब्दी से लेकर अब तक श्वेत रूस व रूस का सुदूरवर्ती पश्चिमी हिस्सा लड़ाई के मैदान में रूस द्वारा अथवा उसके विरुद्ध किए गए आक्रमणों का क्षेत्र बना रहा है। एक ऐसी प्राकृतिक सीमा की अनुपस्थिति ने कारण जैसीकि इटली अथवा स्पेन की पूर्व निर्धारित सीमाएँ हैं, रूस व पश्चिम के राष्ट्रीयों के बीच यह सीमा स्थायी मध्य का कारण बनी गयी है। इसी प्रकार से ठीक इसके विपरीत फ्रान्स

व जर्मनी के गण्य गार्डेन नदी के इस प्रकार की सीमा बन जाने की सम्भावना ही उन दोनों देशों के बीच स्थायी संधि का कारण बन गई है क्योंकि क्रामोमी सदा से इस सीमा को प्राप्त करने में प्रयत्नशील व महत्वाकांक्षी रहे हैं। तब कि रोमवासियों (Romans) के समय में ही अपना नाम उस सीमा की पूर्ति की श्रमना उनमें कम ही है।<sup>1</sup> युग के सम्बन्ध में जब बाह्यविक्रम वैदेशिक मन्त्रालयों को स पह कहा गया कि वे तब की नीति का अनुसरण कर रहे हैं तो उन्होंने नीतिगत तत्त्व की अकाट्य महत्ता का दारदशन्य के सम्बन्ध में न गदा में व्यक्त किया था यदि सैनिक सामरिक प्रशस्ति प्रमाण-पत्रों में फल मीत नक जाता चाह तो उन्हें दारदशन्य में हाकर गुजरना होगा वही मामला में तारतम्यी सरकार ही अथवा साम्यवादी।

### प्राकृतिक साधन

किसी राष्ट्र को अन्य राष्ट्र से सम्बन्धित राष्ट्रिय नीति के महत्त्व में मापदण्ड से एक अन्य स्थायी तत्त्व उसके प्राकृतिक साधन हैं।

### अन्न

सबसे पहले उन तत्त्वों में से सब प्रमुख व आकर्षक तत्त्व में वृद्धिप्राप्त का अध्ययन प्रारम्भ करना एक दश ज्ञाति अन्न के विचार में स्वावलम्बी अथवा प्राय स्वावलम्बी है उस देश की अथवा आभरण परिस्थिति में तब तक कि इस दृष्टि से स्वावलम्बी नहीं है और जिस अपन देश के लिए वृद्धिप्राप्त प्राप्त करना पड़ता है या फिर ना भूखा मरना है। इसी कारण अन्न की दक्षिण और युद्ध के समय ता उसका ज्ञान ही हम प्रदान पर निर्भर रहता है कि वह समुद्री रास्ता का कहा तक मानायात व लिए खुला व मकरा के तिनके द्वारा बंद के लिए अन्न बाहर से लाया जा सकता है। क्योंकि विश्व महायुद्ध के पूर्व तब वह संपूर्ण होप की आवश्यकता का कवच नाम प्रमाण अन्न उपलब्ध रहा था। जब कभी भी हमकी अन्न आपात की स्थिति का चुनाव हो गई जैसा कि दाना विश्व-महायुद्ध के मध्य पनटुवियों के युद्ध तथा हवाई हमला के द्वारा किया गया था ना वास्तव में वह घटवित्त की तत्वि ही है। दोनों की क्योंकि इस चुनावों के फलस्वरूप उसका राष्ट्रीय जीवन स्वयं अन्न में पड़ जाता था।

इसी कारण से जर्मनी, जिसका खाद्य सामग्री घटवित्त की अपेक्षा ना अधिक थी पर अपनी स्वयं की आवश्यकता में कम रही है तिली भी युद्ध से

<sup>1</sup> Quoted after Denis Healey, *Neutrality* (London Ltd, 1955)  
P 36

जीवित निकल जान के लिए इन तीन लक्ष्यों का अनुसरण करने पर मजबूर रहा है। सब प्रथम एक लम्बी गेटाई को टानना ताकि तीसरी ही विजयी होने से ही संभव हो सकता है ताकि उसका जमा किया हुआ अन्न का भण्डार समाप्त न हो जाय। दूसरे, पूर्वी यूरोप के अन्न पैदा करने वाले बड़े क्षेत्रों पर विजय, तीसरे, ब्रिटिश सामुद्रिक शक्ति का ध्वंस, जो कि अपनी ही समुद्र पार अन्न के आना तक पहुँचने के मार्गों को राक रखती थी। दोनों ही विश्व महायुद्धों में जर्मनी अपने प्रथम तथा तृतीय लक्ष्यों की पूर्ति में असफल रहा था। प्रथम विश्व-महायुद्ध में वह अपने दूसरे लक्ष्य की पूर्ति में बहुत विफल से पहुँचा जिसके कारण उसका परिणाम निषयात्मक न हो सका। इसी कारण मित्र राष्ट्रों द्वारा की गई ताकाब-श के उपरान्त जर्मन जनता पर जा आर्थिक सखट पड़ा उनसे उसकी विराध की शक्ति क्षीण हो गई। यह मित्र राष्ट्रों की विजय के कारणों में से एक प्रमुख कारण था। द्वितीय विश्व महायुद्ध में अन्न के विषय में जर्मनी प्रायः पूर्ण स्वावलम्बी बन गया था। परन्तु यह आत्म-स्वावलम्बन की स्थिति विजय का परिणाम न होकर जीत हुए क्षेत्रों की जनता का भूखा रह कर तथा कराहा व्यक्तियों की हत्या द्वारा प्राप्त की गयी थी।

स्विटजर में उपजाय अन्न की कमी तो ब्रिटिश व जर्मनी दोनों ही की कमजोरी का एक ओत रही है जिसके ऊपर इन्हें किसी तरह भी ताकाब पाना है, अथवा उन्हें एक महान् शक्ति के स्तर को खो देने की सजावना का सामना करना पड़ा। सोवियत रूस व संयुक्त राज्य जैसे देशों का अपनी राष्ट्रीय शक्ति व वैदेशिक नीतियों को प्राथमिक लक्ष्यों से हटाना नहीं पड़ता क्योंकि व अन्न के मामले में स्वावलम्बी हैं। इसी लिए उन्हें इस चिन्ता से भी ग्रस्त होना नहीं पड़ता कि उनकी जनता युद्ध में भूखा मरेगी। क्योंकि व उस प्रकार की चिन्ता से काफी सीमा तक मुक्त हैं। व निश्चित नीतियों का अनुसरण बहुत मफलतपूर्वक कर सके हैं ताकि अथवा संभव न होना। इसी कारण अन्न के क्षेत्र में आत्म-निर्भरता शक्ति का एक बहुत बड़ा सोन रहा है।

इसके विपरीत अन्न की स्थायी कमी अन्तराष्ट्रीय राजनीति में स्थायी कमजोरी का कारण रही है। इस परीक्षण की मत्याना का वर्तमान समय में भारत में व्याप्त है। अन्न की जिम्मेदारी से भारत पीछित है उसका दो कारण हैं। पहला ता जन गण्डा में वृद्धि जिम्मेदारी गति अन्न के साधन की अपना अर्थ है और दूसरे नियंत्रण की वह कमी ताकि अन्न के आयात के लिए आवश्यक है, जिससे अन्न का कमी का पूरा किया जा सक। यह दाहरा प्रस्तुत ताकि वहाँ की सरकार ने लिए व्यापक भुजमरी की समस्या को प्रमुख प्रश्न बनाय गता है भारत के ऊपर एक ऐसा बाध बन गया है ता ए



मतिमान वैदेशिक नीति के मार्ग में बाधक का कार्य करता रहता है। राष्ट्रीय शक्ति के अन्य माधन्य व होने हुए भी अन्न की यह कमी उसे एक ऐसी वैदेशिक नीति का अनुसरण करने पर मजबूर कर देती है, जिसका आधार व्यक्ति न हाकर दुर्बलता होता है।

अन्न व विषय में स्वावलम्बन अथवा उसका अभाव राष्ट्रीय शक्ति का अपभाकृत एक स्थायी तत्त्व है। परन्तु कभी कभी निष्पाद्यात्मक परिवर्तनों द्वारा इस बदला जा सकता है। अन्न के पापक तत्त्वा व विषय में परिवर्तित विचारा व कारण अन्न की खपत में परिवर्तन हो सकता है। उपजाने की तकनीक में परिवर्तन लाने में कृषि की उपज में कमी अथवा वृद्धि हो सकती है। कृषि की उपज में आए हुए परिवर्तन का राष्ट्रीय शक्ति पर प्रभाव पड़ता है। इसमें अवलम्ब उदाहरण है निम्नवर्ती पूर्वी देश उत्तरी अफ्रीका व दक्षिण अफ्रीका। उपज में कमी आ जाने के परिणाम के कारण ही निकटवर्ती पूर्वी देश तथा उत्तरी अफ्रीका के देश अब व्यक्ति व कन्द्र नहीं रह गए हैं और स्पष्ट विश्व की महान शक्ति के स्तर से गिर कर एक नवीय शक्ति की शक्ति बनकर रह गया है।

निम्न पूर्वी देश तथा उत्तरी अफ्रीका के क्षेत्र की कृषि-व्यवस्था सिचाई पर अवलम्बित थी। चाहे यह प्रमाणित करना संभव न भी हो कि दक्षिण अफ्रीका व अरब की राष्ट्रीय शक्ति उनकी सिचाई व्यवस्था के विगड़ आने से क्षीण हुई थी, परन्तु यह तो स्पष्ट है कि उनकी कृषि की व्यवस्था के क्षय के कारण ही उनकी राष्ट्रीय शक्ति की शक्ति इनकी अधिक हो गयी कि फिर वह दुबारा उठ न सकी। सिचाई की व्यवस्था के मित जाने से यहाँ की उपजाऊ जमीन रेगिस्तान में परिणत हो गई। केवल सिन्धु में ही नाल नदी द्वारा प्राकृतिक सिचाई के कारण कुछ उपजाऊ तत्व कायम रहे यद्यपि वहाँ की कृत्रिम सिचाई व्यवस्था समाप्त हो गयी थी।

जहाँ तक स्पेन का प्रश्न है ऐसा प्रायः अनुमान किया जाता है कि उसकी शक्ति की क्षीणता सन् 1588 में प्रारम्भ हुयी जबकि उसकी नौ सत्ता को अष्टात्रिदशे में ध्वस्त कर दिया था। परन्तु उसका राजनीतिक पतन सत्रहवीं व अठारहवीं सताओं में उस समय निरदिष्ट हो गया था जबकि ब्रिटेन व फ्रांस ने अपने कुन्तों द्वारा वहाँ के बहुत से उपजाऊ क्षेत्रों का बड़े पैमाने पर अगलों की समाप्ति के कार्य नष्ट हो जाने दिया था। इस कारण स्पेन के बड़े बड़े उत्तरी तथा मध्यवर्ती क्षेत्र प्रायः रेगिस्तान में बदल गए थे।

### कच्चा माल

जो वस्तु सामान्य पदार्थों के लिए सत्य है वह ही उन प्राकृतिक साधनों के लिये भी सत्य है जिनके औद्योगिक उत्पादन के लिए महत्वपूर्ण है, विशेषकर

जिनका महत्त्व युद्ध संचालन के लिए अधिक है। किसी भी राष्ट्र की शक्ति के लिए प्राकृतिक साधनों का कच्चे मान के रूप में पूरा अथवा सापेक्ष महत्त्व उस युग-विशेष में प्रचलित युद्ध पद्धति की तकनीक पर अवलम्बित है। ऊँची स्तर के युद्ध के यंत्रीकरण के पूर्व जबकि आमन सामने की लड़ाई का तरीका प्रचलित था तो हथियार बनाने के लिए कच्चे माल का पाना उतना महत्त्वपूर्ण नहीं था, जितना कि अन्य तत्त्व, जैसे कि सिपाही के व्यक्तिगत गुण। इतिहास के इस युग में जो कि मूल प्राचीन काल से लेकर उन्नीसवीं शताब्दी तक व्याप्त है, किसी राष्ट्र की शक्ति निर्धारण करने में प्राकृतिक साधनों का महत्त्व कम था। युद्ध-संचालन के बढ़ते हुए यंत्रीकरण के कारण जो कि औद्योगिक क्रांति के साथ ही साथ इतिहास के अन्य युगों के मुकाबिले में वही अधिक तेजी से अप्रसर हुआ है, राष्ट्रीय शक्ति युद्ध तथा शांति के समय में कच्चे माल के नियंत्रण पर अधिक से अधिक अवलम्बित होनी चली गई है। यह कोई आकस्मिक घटना नहीं है कि आज के शक्तिशाली राष्ट्र, संयुक्तराज्य तथा सावियत संघ, औद्योगिक उत्पादन के लिए आवश्यक कच्चे माल के स्वामित्व में प्रायः आत्म-निर्भर हैं और यदि कुछ कच्चे मान उनके स्वयं के पास नहीं हैं, तो कम से कम उनके लाना की पहुँच पर उनका नियंत्रण है।

जैसे-जैसे युद्ध संचालन के यंत्रीकरण के साथ-साथ राष्ट्रीय शक्ति के लिए कच्चे माल के नियंत्रण का पूर्ण महत्त्व बढ़ता गया है वैसे-वैसे ही कुछ विशिष्ट प्रकार के कच्चे माल का अन्य कच्चे माल के ऊपर महत्त्व बढ़ता गया है। जब जब भी तकनीक में आधारभूत परिवर्तनों के कारण नए कच्चे माल का प्रयोग आवश्यक हो गया है अथवा पुराने कच्चे माल का अधिक प्रयोग आवश्यक हो गया है, तब तब यही बात देखने में आई है। सन् 1936 में एक सांख्यिकी विज्ञान के ज्ञाता ने युद्ध के लिये औद्योगिक उत्पादन के धातुपातिक महत्त्व में प्राथमिक पदार्थों के अनुपात का इस प्रकार से निर्धारित किया था: कायला 40 टेल, ताँबा 20, लोहा 15, तथा रागा गनीज गन्धक 10 में प्रत्येक 4 जस्ता, अलमुनियम, निकल में से प्रत्येक 2। पचास वर्ष पूर्व कायला का हिस्सा इससे भी वही अधिक रहा होगा क्योंकि शक्ति के स्रोत के रूप में यदि उसका मुकाबिला था तो कुछ कुछ पानी के लवणी सही था और तेल से तो बिल्कुल था ही नहीं। यही बात लाह के नियम रही होगी क्योंकि उस समय प्लास्टिक जैसे पदार्थों तथा अन्य हल्की धातुओं से उनकी कड़ी हाड नहीं थी। स्ट्रिटन,

2 Ferdinand Friedensburg Die mineralischen Bodenschätze als weltpolitische und militärische Machtfaktoren (Stuttgart F. Enke, 1936) p. 175

जोकि कोयले, व लोह में उस समय आत्म निर्भर था। उन्नीसवीं शताब्दी में विश्व की महान् शक्तियाँ म म एक था।

प्रथम विश्व-महायुद्ध के उपरान्त न उद्घाग व युद्ध के लिए शक्ति व शान के रूप में तेल का महत्त्व निश्चय बना जा रहा है। प्रायः हर अन्य चलित गाथा तथा दृष्टिकोण तेल द्वारा चालू रहना है। श्री कार्गिल चिन दशा के पास मिट्टी के तेल के कुछ अधिक हैं उन्होंने अन्तराष्ट्रीय सम्प्रदाय में जो प्रभाव प्राप्त कर लिया है यदि पूरा रूप में नहीं तो मुन्त्र रूप में उसे प्राप्ति के कारण उद्दिष्ट कहा जा सकता है। प्रथम विश्व महायुद्ध के दौरान बर्लिन में कहा था 'मिट्टी के तेल की एक दूँद हमारे मित्राई के मूल की एक वर के बराबर कीमतों है। कच्चे तेल के रूप में अति अनिवार्य रूप में तेल के महत्त्व के कारण जन न राजनीतिक रूप में आज बड़े हुए राज्यों का मापन शक्ति में परिवर्तन आ गया है। नयुक्ता राज्य तथा साम्रिक प्रनियन बहुत अधिक शक्तिशाली हो गया है क्योंकि 'म मद्रभ में व आम निर्भर हैं जबकि प्रदक्षिण काफी कमजोर हो गया है क्योंकि ब्रिटिश द्वीप में प्रायः मिट्टी के तेल के कुछ है ही नहीं।

तेल महाद्वारा के मध्य में मनु के रूप में स्थित होने के अलावा निकट पूर्व युद्ध-नीति के दृष्टिकोण से यह द्वितीय अत्यन्त महत्वपूर्ण हो गया है क्योंकि अरब प्राय द्वीप के मिट्टी के तेल के कुछ न इस महत्त्व का बड़ा दिया है। उन पर नियंत्रण शक्ति वितरण के लिए एक महत्वपूर्ण तत्व बन गया है क्योंकि जो कार भी इस का अपन अर्थ कच्चे तेल के माधनो में पाइ सकता है वह अपनी शक्ति में अपनी बढि करन के अलावा अपन प्रतिद्वन्द्वी का उनी अनुमान में उनसे बजित करने में सफल हो जाता है। इसी कारण निकट पूर्व के क्षेत्र में प्रदक्षिण नयुक्ता राज्य और कुछ समय में फ्रान्स न उस क्रिया का धीमे-धीमे किया है जिस डीक हो 'तेल की कूटनीति' कहा जाता है। कमक कम हैं कि अपन प्रभाव के उन क्षेत्रों का नियंत्रण करना जिनमें प्राप्त मिट्टी के तेल के कुछ तक पहुँचने वाले मार्गों पर कबल अपना प्राविपात्य है। अभी तो प्रातुपानिक रूप से अन्तराष्ट्रीय सम्प्रदाय में जो महत्वपूर्ण भूमिका अरब प्रायद्वीप आज निभा रहा है वह उसकी वैश्व शक्ति में मिलती जुलती विसा शक्ति पर निर्भर नहीं है। अफ्रीका व अन्य एशिया मुन्का के समनमाना से विविध एकता तथा अरब प्रायद्वीप की पोजी दृष्टिकोण से महत्वपूर्ण स्थिति होने के अनिवार्य अरब राज्यों के महत्त्व का प्रमुख श्रोत मिट्टी के तेल की पहुँच वाले शान पर उनका नियंत्रण का रहना है।

कच्चे तेल पर नियंत्रण द्वारा राष्ट्रीय शक्ति पर जो प्रभाव पड़ता है और इससे निम्न विनियमन में जो परिवर्तन पैदा हो सकते हैं यूरन्दिम के सदस्य में सबसे

महत्वपूर्ण व स्पष्ट रूप से समझाया जा सकते हैं। कुछ ही वर्ष पूर्व यूरेनियम पर नियंत्रण था। नियंत्रण की अनुपस्थिति किसी भी राष्ट्र की शक्ति के प्रसंग में महत्वहीन था। जिस लेखक का हमने अभी ऊपर जिक्र किया है, उसने 1936 में लिखते समय सैनिक दृष्टिकोण से पदार्थों के आनुपातिक महत्व का मूल्यांकन करते समय इस पदार्थ का जिक्र तक नहीं किया था<sup>1</sup>। यूरेनियम के अनुसंधानिकता हुई गति और उस अनु शक्ति के युद्ध में प्रयोग न राष्ट्रों की आनुपातिक शक्ति व स्तर का वास्तविक व संभावित रूप में बदल दिया है। जो राष्ट्र यूरेनियम पदार्थ की खाना पर नियंत्रण रखते हैं व शक्ति की दृष्टि से आगे बढ़ गये हैं उस कठोर चैकोस्लावाकिया सोवियत यूनियन दक्षिण अफ्रीका तथा संयुक्त राज्य। अन्य राष्ट्र जिनके पास न तो यह पदार्थ है और न ही जो इस पदार्थ की खाना की पहचान पर नियंत्रण रख सकते हैं वे पिछड़े गये हैं।

### औद्योगिक क्षमता

तो फिर यूरेनियम का महत्व राष्ट्रीय शक्ति के लिए एक अन्य तत्व के महत्व का प्रतिनिधित्व करता है वह है औद्योगिक क्षमता। बल्जियम कागा में उच्च स्तर के यूरेनियम का बहुतेरे भण्डार प्राप्त होते हैं। फिर जबकि इस तथ्य ने उस उपनिवेश का मूल्य युद्ध के दृष्टिकोण से बढ़ा दिया है और इसी कारण युद्ध नीति के दृष्टिकोणों ने भी उसका महत्व बढ़ा दिया है फिर भी उसने अन्य राष्ट्रों की तुलना में बल्जियम की शक्ति को किसी विशेष प्रकार से बढ़ाया नहीं है क्योंकि न तो बल्जियम अधिष्ठान कागा में ही और न बल्जियम में एमा काइ औद्योगिक कारखाना वर्तमान है ना यूरेनियम के भण्डारों को औद्योगिक तथा सैनिक प्रयोग में ला सके और बल्जियम कागा से इतनी दूर पर स्थित है कि लड़ाई छिड़ जाने पर यह पदार्थ आसानी से वहाँ सामरिक मफार्ड के लिए ल जाया भी नहीं जा सकता। दूसरी ओर घटवितन कनाडा संयुक्तराज्य तथा चेकोस्लावाकिया व सोवियत यूनियन के लिए भी यूरेनियम की प्राप्ति उनका शक्ति में अमीम वृद्धि का दानक है। इन देशों में औद्योगिक कारखाना वर्तमान हैं जहाँ बनाया जा सकते हैं या फिर पत्थरी से दान में उनका आसानी से प्रयोग किया जा सकता है ताकि यूरेनियम की शक्ति में परिणत करके युद्ध तथा शान्ति दोनों में ही प्रयोग में लाया जा सके।

यहाँ परिस्थिति कायम व लोहे द्वारा प्रदर्शित की जा सकती है। संयुक्त राज्य तथा सोवियत यूनियन न इन दो उच्च माला के स्वामित्व द्वारा अमीम राष्ट्रीय शक्ति का मन्त्र किया है क्योंकि उनके पास व कारखाना है जोकि उच्च

माल का औद्योगिक उत्पादन में परिणित कर सकते हैं। सोवियत यूनियन ने अपने कारखाने बना लिए हैं और वह उन्हें एक बहुत बड़े मानवीय धर्म व पार्थिव त्याग के उपरांत निर्मित करने में मत्तम है। वह इस त्याग के निरन्तर है क्योंकि वह जानता है कि बिना इन कारखानों के वह ऐसा कौड़ी संग्रहण नहीं कर सकता है और न संचालित कर सकता है जो उसकी वैश्विक नीति के योग्य है। बिना इन कारखानों के सोवियत यूनियन अन्तराष्ट्रीय राजनीति में वह प्रमुख भूमिका नहीं निभा सकता जो वह निभाना चाहता है।

सयुक्तराज्य व सोवियत यूनियन के बाद भारत कायल व पाँच के स्वामित्व की दृष्टि से तीसरा प्रमुख देश है। उसके विशाल व उरीमा प्रांतों में निहित ताह की खानों में दो अरब सत्तर करोड़ टन से अधिक ताह जमा है और फिर उसकी मैंगनीज की पक्कावार सन् 1939 में इस ताह टन थी जो केवल सोवियत यूनियन को छाँट कर समस्त देशों में अधिक थी। पाँच यह कि लोहे में इस्पात बनाने में मैंगनीज की अनिवार्य आवश्यकता है। परंतु इन कच्चे भावों का वहनायत के हात में भी जिसके बिना आधुनिक समय में कोई भी राष्ट्र प्रथम शक्ति में गिना नहीं जा सकता भारत संयुक्तराज्य तथा सोवियत यूनियन का तुलना में शीघ्र रूप से भी प्रथम स्तर की शक्ति नहीं गिना जा सकता। इसका कारण शक्ति की संभावना व वास्तविकता के मध्य की खाई है जोकि हम नए में हमारे विवेचन के विषय से सम्बंधित है यह कारणों का जिक्र हम आगे करेंगे। यह खाई कच्चे माल की दृढ़ता के मुकाबले में वर्तमान औद्योगिक संगठन का कमी के रूप में प्रकट होती है। जबकि भारत कई ताहों के कारखानों के स्वामित्व की योग्यता संपन्न है जैसे टाटा लोहे व इस्पात का कारखाना जोकि वर्तमान युग के मुख्य आधुनिक कारखानों में से एक है परंतु इसके पास पूरे उत्पादन की एसी शक्ति नहीं है जिसकी तुलना द्वितीय श्रेणी के औद्योगिक राष्ट्रों से की जा सके। सन् 1939 में केवल तीसरा राष्ट्र व्यक्ति जोकि संपूर्ण आबादी के एक प्रतिशत से भी कम है उद्योग धंधा में काम करता था। तो फिर हम देखते हैं कि भारत के पास कुछ मूलभूत कच्चे माल असीम मात्रा में मौजूद है जोकि उन तत्त्वों में से एक तत्त्व है जो राष्ट्रीय शक्ति के निर्माण में योग्य है। वह संभावना के रूप में एक महान् शक्ति समझा जा सकता है। वास्तव में वह उस समय तक एक महान् शक्ति नहीं बन सकता जब तक उसके पास उन अन्य तत्वों की कमी है जिनके बिना आधुनिक युग में कोई भी राष्ट्र महान् शक्ति का पद ग्रहण नहीं कर सकता। इन तत्त्वों में औद्योगिक क्षमता सर्वप्रथम महत्वपूर्ण तत्त्व है।

आधुनिक युद्ध व यातायात की तकनीक ने भारी उद्योग-धंधों के विकास को राष्ट्रीय शक्ति का एक अभिन्न तत्त्व बना दिया है क्योंकि आधुनिक युद्ध में

विजय सड़क, रेल, नारी ठेके जहाज, हवाई जहाज, टैंक व अस्त्रों की हर प्रकार की विम्या, ममहंगी से लेकर स्वसंचालित बन्दूकों व आक्रमोजन आवरण, व संचालित प्रक्षेपास्त्र तक की सख्या व गुणा पर अवलम्बित है। राष्ट्रों की शक्ति प्रतिष्ठित द्वितीय बृहत्त कुछ बड़े से बड़े अच्छे में अच्छे व अधिक से अधिक युद्ध के अस्त्रों के उत्पादन की प्रतिष्ठित द्वितीयता में परिणत हो जाती है। औद्योगिक कारखानों की पैदा करन की शक्ति व गुणावस्था कारीगरों की कार्य-कुशलता, इंजीनियरों में कौशल, वैज्ञानिकों की आविष्कार करने की विलक्षणता तथा व्यवस्थापक की संगठन-क्षमता—य सभी के तत्व हैं जिन पर औद्योगिक क्षमता और इसी कारण राष्ट्र की शक्ति अवलम्बित रहती है।

इसी कारण यह आवश्यक है कि आगे बढ़े हुए औद्योगिक राष्ट्र ही महान् शक्ति कहलाते हैं और औद्योगिक स्तर में अच्छे या बुरे के लिए परिवर्तन शक्ति के स्तर में परिवर्तन—या तो साथ ही साथ प्रचलित वाद में—पैदा कर देता है। जब तक एक औद्योगिक राष्ट्र के रूप में ग्रेट ब्रिटेन का कोई प्रतिद्वन्द्वी नहीं था, तब वह संपूर्ण ससार में सब में शक्तिशाली राष्ट्र था—अकेला वह राष्ट्र जिसे विश्वव्यापी शक्ति की सज्ञा दी जा सकती थी। जर्मनी की तुलना में फ्रांस की शक्ति का पतन, जो कि निस्सन्देह 1870 के बाद स्पष्ट दिखलाई पटना था और जिसका वाह्य रूप में प्रथम विश्व महायुद्ध के उपरान्त रोक दिया गया था—वह बहुत कुछ फ्रांस के औद्योगिक पिछड़ेपन व जर्मनी की औद्योगिक प्रतिभा का राजनीतिक व सैनिक प्रदर्शन के रूप में प्रकट होना था, जिसके कारण ही यूरोपीय महाद्वीप में जर्मनी प्रभुत्वकारी शक्ति का रूप धारण कर गया था। जब हम यह कहते हैं कि संयुक्तराज्य आज विश्व के दो परम शक्तिशाली राष्ट्रों में से एक है, तो हम अमरीकन शक्ति की माप उसकी औद्योगिक शक्ति के आधार पर ही करते हैं। लन्दन के “अर्थमास्त्री” ने कहा है

“महान् शक्तियों की किसी भी तुलना में हितकर व युद्ध के पूर्व ही, माघनों की सम्भावना की दृष्टि से, संयुक्तराज्य अन्य राष्ट्रों की अपेक्षा कहीं आगे बढ़ चुका था, चाहे वह पार्श्व शक्ति हो या औद्योगिकरण का विस्तार हो, या साधनों का समूह हो या जीविका स्तर हो या पैदावार व खपत का कोई भी मापदण्ड क्या न हो। युद्ध के उपरान्त अमरीका की राष्ट्रीय आमदनी दुपनी हो गई, जबकि युद्ध में अन्य महान् शक्तियों को या तो खत्म ही कर डाला अथवा बहुत धनि पहुँचाई, जिसके कारण वह अन्तर और भी बढ़ गया है, जिसके कारण संयुक्त राज्य अन्य राष्ट्रों की अपेक्षा कहीं अधिक उच्च स्तर पर आमीन है। हाथी के कटघरे के अन्दर घुसे हुए चूहों की तरह वे हाथी की

चानदान को देखते रहते हैं। यदि वह शायी अपना बोझ डार-डार चानना शुरू कर दें, तो इन के पास बच निकलने का कहीं अवसर ? — व ना हम शायी बकेबर बैठ ही जान से खनरे म पड सकने ह ?

## सैनिक तैयारी

किसी भी राष्ट्र की शक्ति के लिये ब्रह्मा के भौगोलिक तथा प्राकृतिक साधना और औद्योगिक श्रमना व नस्लों को, वास्तविक महत्व प्रदान करने वाला तत्त्व है वहाँ की सैनिक तैयारी। सैनिक तैयारी पर राष्ट्र की शक्ति की निर्भरता इतनी स्पष्ट है कि उसके स्वप्नित्यग की कोई आवश्यकता नहीं है। सैनिक तैयारी के अर्थ है उस सैनिक संगठन की तैयारी जो कि वैश्विक नीति के पालन में महान् प्रदान करने में सफल हो सके। यह श्रमना हमारे विवेक व दृष्टिकोण के अनुसार अनेक तत्त्वों पर अवलम्बित है जिन में सबसे महत्वपूर्ण है नस्लीय अविष्कार, नेतृत्व तथा सेवा की गुणावस्था और सत्या।

## युद्ध की तकनीक

राष्ट्र तथा सभ्यताओं का भाग्य युद्ध की तकनीक व अन्तर के कारण बहुत निर्धारित हुआ है। इस नियम दुर्बल पक्ष के पास अपनी कमी पूरी करने का और कोई साधन नहीं था। पन्द्रहवीं शताब्दी से लेकर मानहवीं शताब्दी तक व अपने विकासवाले में यूरोप ने युद्ध तकनीक की दृष्टि में इतनी अधिक प्रगति की कि वह पश्चिमी गोलार्द्ध, अफ्रीका तथा निकटवर्ती तथा मुख्य रूप से देशों की अपेक्षा नहीं बटकर थी। चौदहवीं व पन्द्रहवीं शताब्दियों में परम्परागत श्रमना में पैदा होने वाला आगम्य अस्त्र व तोपखाने का जुड़ जान से शक्ति व वितरण में महत्वपूर्ण परिवर्तन उस पक्ष के अनुकूल हो गया, जिसे इनका प्रयोग अपने पक्ष में पूर्व प्रारम्भ कर दिया था। स्वतंत्र शहरों व स्वामी तथा सामन्त लोग जो शुद्धमवार सेना तथा दुर्ग पर ही अवलम्बित रह कर अपनी पहली प्रबल स्थिति का दुर्बल पक्ष लगे और नये अस्त्रों का गामन अपने पक्ष में स्थिति से विच्छिन्न अनुभव करने लगे। यदि यह कि पहले ये दुर्ग तथा घाटों की पोजी लीये सामने के हमले से प्रायः पूर्ण रूप से सुरक्षित मान जाया करता था।

या घटनाओं जिनके द्वारा मध्यकालीन युग का अन्त व आधुनिक युग का प्रारम्भ विदित होता है अश्विकी इस विच्छिन्नता का नाटकीय रूप में उदाहरण प्रस्तुत करती हैं, प्रथम तो सन् 1315 में बारफोर्डन तथा सन् 1339 में पोवोर्न का युद्धों में स्वयं पैदा होनेवाली सामन्तवादी पुनर्स्थापन सेनाओं को विश्वस्तपूर्ण पराजय प्रदान की थी, जिससे यह स्पष्ट हो गया था कि आम

जनता की संगठित पैदल सेना, सामान्यशाही की कीमती घुड़सवार सेना में उच्च होती है। दूसरा उदाहरण था 1449 में फ्रांस के चार्ल्स अष्टम द्वारा इटली पर आक्रमण। पैदल सेना व तापखाने द्वारा चार्ल्स अष्टम ने उन गवर्नरों तक इटालियन नगर राज्यों की सक्ति को ध्वस्त कर दिया था जो उस समय तक दीवारों के पीछे सुरक्षित रह जाते थे। इस नई युद्ध की तकनीक की विध्वंसिता की जा अमिट छाप उस युग के लोगों पर पड़ी वह मैक्यावेली तथा फनारंस के तथा उन समय के अन्य लेखकों के लेखों में प्रतिबिम्बित होना है<sup>1</sup>।

दोसरी घनादरी में अभी तक युद्ध की तकनीक में चार महान् नई पद्धतियाँ दृष्टिगोचर हानी हैं। इनके द्वारा एक पक्ष को विरोधी पक्ष के विरुद्ध कम से कम तात्कालिक लाभ प्राप्त हो गया, क्योंकि विरोधी पक्ष या तो उसे पहले प्रयोग में न ला पाया अथवा उनके विरुद्ध अपना बचाव नहीं कर पाया। सर्वप्रथम तो प्रथम विश्व-महायुद्ध के दौरान ब्रिटिश जहाजों के विरुद्ध विनोद रूप में प्रयोग की गई जर्मनी की पनडुब्बियाँ थी। इनमें तो ऐसा विदित होने लगा था कि सायद वे जर्मनी के पक्ष में युद्ध के निरुपेक्ष का ही कारण बन जायेंगी। किन्तु ब्रिटिश ने उनके जवाब में सशस्त्र रक्षक जहाजों बड़े का आविष्कार कर लिया। दूसरे जर्मनी के मुकाबिल में ब्रिटिश ने प्रथम विश्वमहायुद्ध के अन्तिम दिनों में टैंकों का काफी बड़ी संख्या में तथा केन्द्रित रूप में प्रयोग किया था जिससे मित्र राष्ट्रों की विजय के लिए एक बहुत महत्वपूर्ण पूंजी प्राप्त हो गई थी। तीसरे भूमि जल तथा हवाई सेना का युद्ध संचालन व व्यूह रचना में चातुर्यपूर्ण प्रयोग द्वितीय विश्व महायुद्ध के आरम्भ में जर्मनी तथा जापान के नियम उच्चता का कारण बन गया था। पर्ल हारबर तथा ब्रिटिश व डच द्वारा मई 1941 व 1942 में जापान के हायो साई गड विमानकारी पराजय एक प्रगतिशायक शत्रु के प्रहार के सम्मुख तकनीकी पिछड़पन की सबूत ही थी। यदि कोई चर्चन की पार्लियामेंट के 23 अप्रैल 1942 के गुप्त अधिवेशन में की गयी गंभीर समीक्षा को पढ़ें तो वह इस बात में प्रभावित हो जायेगा कि भूमि युद्ध व हवा में प्राप्त हुई पराजयों में एक बात सामान्य थी। वह थी हवाई शक्ति द्वारा प्रस्तुत युद्ध के तरीकों के प्रति उदामीनता अथवा इस परिवर्तन के विषय में भ्रान्ति। और अन्त में, जिन राष्ट्रों के पास प्रगु शस्त्र तथा उन्हें फेंकने के साधन हैं व अपने प्रतिद्वन्द्वियों की तुलना में तकनीकी दृष्टि से बहुत लाभपूर्ण स्थिति में हैं।

- 1 See the account by Felix Gilbert *Machiavelli The Renaissance of the Art of War in Makers of Modern Strategy*, edited by Edward Mead Earle (Princeton Princeton University Press 1944) pp 8, 9
- 2 Winston Churchill's Secret session speeches (Newyork Simon and Schuster, 1946) PP 53 ff



## नेतृत्व

नकनीकी आविष्कारों के सामयिक प्रयोग के अभाव युद्ध में मैनिक् नेतृत्व ने राष्ट्रीय शक्ति पर सदा से ही निर्णयात्मक प्रभाव डाला है। अठारहवीं शताब्दी में प्रथा की शक्ति वास्तव में फ्रेंचिक महान् की सैनिक योग्यता का विलक्षण गुण व युद्ध-सम्बन्धी व्यूह-रचना की चाना में किए गए नये आविष्कारों की मूलक मात्र ही तो थी। फ्रेंचिक महान् की मृत्यु के समय सन् 1786 में नैकर जेना की सन् 1806 की लड़ाई के मध्य युद्ध को बना में परिवर्तन हो गये थे जिनके कारण नेपोलियन ने प्रथा की सेना को ध्वस्त कर दिया था जो उस समय भी उतनी ही प्रचंडी तथा सबल थी जितनी कि बीस वर्ष पूर्व थी। परन्तु अधिक महत्वपूर्ण बात यह थी कि फ्रेंचिक महान् के पक्ष में लड़ने वाले गैर-नवानवों में अपेक्षित सैनिक प्रतिभा का अभाव था। दूसरी ओर अपूर्व मैनिक् प्रतिभा का नेतृत्व था। वे नये व्यूह तथा नई चालों को युद्ध में प्रयोग कर रहे थे। इस तत्त्व ने अन्त में फ्राम के पक्ष में युद्ध का निर्णय किया।

प्रासीसी जनरलों की दोनो विरल महायुद्धों के समय मैनीनो लाइन की मनो-वैज्ञानिक प्रतिक्रिया नुटिपूर्ण युद्ध-नीति के दाव-पेंच का अमर भाग बन कर रह गई है। युद्ध-तकनीक के विकास के कारण जब यानायान और परिवहन के साधनों का प्रचुर प्रयोग हो रहा था, फ्राम के मैना मचालक प्रथम विश्व-युद्ध की 'खनक में से लड़ने' की शक्यता भी मोच रहे थे। दूसरी ओर जर्मन जनरल मन-चालित युद्ध की व्यूह-कारी सभावनाओं की ओर पूर्णरूप से मचन होकर अपने युद्ध-कार्य-क्रम को पहले की अपेक्षा करी आगे अपूर्व गतिशीलता के लक्ष्य से आयोजित कर रहे थे। इन दोनो दृष्टिकोणों की मुठभेड़ में केवल फ्राम में ही नहीं, बल्कि पोलैंड तथा मोवियन् यूनियन में भी जर्मनी की उच्चता "घाँधी के भोके" के रूप में प्रकट हुई, जिसने जर्मन-शक्ति को प्रायः अन्तिम विजय के मन्त्रिद्वार बना कर खड़ा कर दिया था। पोलैंड की घुड़सवार सेनाओं पर तथा फ्राम की स्थिर मैना पर किये गये सन् 1934 व सन् 1940 में हिटलर की जकड़वूह-भेड़ी सेनाओं के आक्रमणों तथा मोतालोर् वम-वर्षकों ने जो सैनिक व राजनीतिक विनाश उपस्थित किया और जिसके फलस्वरूप पोलैंड को बौद्धिक धक्का लगा उसके द्वारा मैनिक् इतिहास में उसी प्रकार के एक नये खण्ड का अंगरेज हुआ जैसा कि सन् 1494 में चार्ल्स अष्टम द्वारा इटली पर आक्रमण के बाद हुआ था। परन्तु जबकि इटालियन राज्य किसी अन्य शक्ति की ओर मुक कर सहारा नहीं ले सकते थे, जिससे कि अपनी खोई शक्ति फिर से वापिस ले लें, द्वितीय विश्व महायुद्ध के दौरान संयुक्त राज्य की ऊँची तकनीक तथा मोवियन् यूनियन की उच्च जन-शक्ति ने हिटलर के आविष्कारों को ही अपनाकर उसके विरल तत्त्वा पलट दिया और उसका नाश कर दिया।

## सेना की संख्या तथा गुणावस्था

सैनिक दृष्टि से किसी राष्ट्र की शक्ति सैनिकों तथा शस्त्रों की संख्या तथा उनके सैन्य-संगठन के विभिन्न ढंगों में विनियम पर निर्भर रहती है। एक राष्ट्र के पास युद्ध-सम्बन्धी नये तकनीकी आविष्कारों की अच्छी समझ होने तथा उसके सैनिक नैतृत्व में युद्ध की नयी तकनीक से सम्बन्धित व्यूह रचना व दक्षिण में विलक्षण गुण वर्तमान होने पर भी वह राष्ट्र सैनिक रूप से कमजोर हो सकता है, यदि उसके पास ऐसा सैनिक संगठन वर्तमान नहीं, जो अपने संपूर्ण रूप में तथा विभिन्न ढंगों की शक्ति की दृष्टि से राष्ट्र की आवश्यकता से न तो कम है और न अधिक हो। यदि ऐसा न होगा तो वह राष्ट्र राजनीतिक स्तर पर भी शक्तिहीन हो जायेगा। ताकतवर होने के लिये क्या यह आवश्यक है कि शान्ति-काल में भी उसके पास एक बड़ी सेना वर्तमान हो या फिर अच्छी प्रशिक्षित विशेष प्रकार की सैनिक टुकड़ियाँ ही हो? क्या युद्ध के लिये मुस्तैद सेना प्रशिक्षित स्थायी सेना की तुलना में अधिक महत्वपूर्ण हो गई है? क्या दूर तक फैली समुद्री सेना अब बेकार हो गई है? क्या हवाई जहाज से जाने वाले पानी के जहाज आज भी कोई अच्छे लक्ष्य की पूर्ति करते हैं? अपने साधनों तथा सत्त्वों के लक्ष्य के अन्तर्गत एक राष्ट्र बितने बड़े सैनिक संगठन को कायम रख सकता है? राष्ट्रीय शक्ति के विषय में विचार करते हुए यह अधिक लाभदायक होगा कि शान्तिकाल में ही एक बड़े पैमाने पर हवाई जहाज तथा यंत्र चालित हथियारों का उत्पादन किया जाय या फिर तकनीक में होनी हुई तीव्र प्रगतियों की दृष्टि में रखते हुए अधिक व्यवसायिक शोध-कार्य किया जाय तथा मृधरे हुए शस्त्रों का सीमित संख्या में उत्पादन किया जाय?

इन माना सम्बन्धी प्रश्नों के सही अथवा गलत उत्तरों का स्पष्ट रूप से किसी राष्ट्र की राष्ट्रीय शक्ति पर प्रभाव पड़ता है। क्या युद्धों का निर्णय एक नये अस्त्र द्वारा लादा जा सकता है जैसे कि पन्द्रहवीं शताब्दी के मोड़ पर पैदल सेना के बारे में सोचा गया था? या फिर दोना विश्व-महायुद्ध के मध्य हवाई सेना के लिए माँचा गया था? या प्रथम विश्व महायुद्ध के समय पनडुब्बियाँ के बारे में जर्मनी ने माँचा था? या फिर आज के युग में बहुत कुछ लोग अंतर-महाद्वीपीय प्रशस्त्र के बारे में सोचते हैं? इन में से कुछ प्रश्नों का गलत जवाब ग्रेट ब्रिटन व फ्रांस के लिये, दोनों विश्व-महायुद्ध के मध्य, परम्परागत सैनिक विचार-धाराओं के आधार पर उनकी शक्ति का हाथ धाकार का स्थिर रहे रहा। परन्तु उन्हीं श्रुतियों के कारण वे द्वितीय विश्व महायुद्ध में पराजय के विन्तुल निकट पहुँच गए थे, क्योंकि इस युद्ध की तकनीक उन प्रश्नों के विभिन्न उत्तरों की माँग करती थी। अन्य राष्ट्रों के साथ सम्बन्धों की दृष्टि में इन तथा

अन्य ऐसे ही प्रश्नों के उत्तरों के स्वरूप पर समुक्त राज्‍य का भविष्य अवलम्बित है।

### जनसंख्या

जब हम भौतिक तथा समन्वित भौतिक तथा मानवीय तत्त्वों से हट कर केवल उन विशुद्ध मानवीय तत्त्वों पर विचार करते हैं जिनके द्वारा किसी राष्ट्र की शक्ति निर्धारित होती है, तो हमें उनके गुणात्मक तथा मात्रात्मक अंगों में भेद समझ लेना चाहिए। गुणात्मक तत्त्व राष्ट्रीय चरित्र, राष्ट्रीय साहित्य, कूटनीति की गुणावस्था तथा सरकार के साधारण गुणों से सम्बन्धित हैं। मात्रा की दृष्टि में हमें इस तत्त्व की आबादी के आकड़ा के मापदण्ड से परखना चाहिए।

### विस्तारण

यह कहना तो सही न होगा कि जिनकी अधिक किसी देश की आबादी होती है, उतना ही शक्तिशाली वह देश हो जाता है। क्योंकि यदि आबादी के आकड़ा व राष्ट्रीय शक्ति में ऐसा सापेक्ष सम्बन्ध होता तो अपनी साठ छियासठ करोड़ की आबादी से चीन विश्व में सबसे शक्तिशाली देश होता और इकतालीस करोड़ जनसंख्या वाला भारत दूसरे नम्बर पर होता। सोवियत यूनियन इक्कीस करोड़ की आबादी से तीसरा तथा समुक्तराज्‍य अठारह कराट की आबादी से चौथे नम्बर पर होता।<sup>7</sup> किन्तु यह सोचना बिल्कुल सही नहीं होगा कि यदि एक देश की आबादी अन्य तमाम देशों की तुलना में अधिक है, तो वह देश प्राथमिकता वश उनकी तुलना में अधिक शक्तिशाली होगा ही। परन्तु साथ ही यह भी सत्य है कि कोई भी ऐसा देश न तो प्रथम श्रेणी का शक्तिशाली देश बन ही सकता है और न बनने पर रह ही सकता है जो सतार के घने आबादी वाले देशों में से एक नहीं है। घनी आबादी के बिना यह असंभव है कि आधुनिक युद्धों को सफलतापूर्वक संचालित करने के लिये आवश्यक औद्योगिक कारखाने निर्मित तथा संचालित किये जा सकें और न ही यह संभव है कि बड़ी संख्या में लड़ने वाले सिपाहियों की टुकड़ियाँ स्थल, जल तथा वायु में लड़ने के लिये प्रस्तुत की जायें और न ही फौज के अन्य वे कर्मचारी हासिल किये जा सकते हैं, जिनकी संख्या लड़ाकू सिपाहियों की तुलना में कहीं अधिक होती है जो लड़ाकुओं को खाना आतायाद के साधन, पत्र-संदेश, अस्त्र तथा गोला-बारूद इत्यादि पहुँचाते रहते हैं। इसी कारण साम्राज्यवादी देश अनेक प्रकार के प्रोत्साहन द्वारा जनसंख्या बढ़ाने का प्रयत्न करते रहते हैं, जैसा कि नाजी जर्मनी व फासिस्ट इटली ने किया था। और फिर ये देश इसी आबादी की वृद्धि को अपने साम्राज्यवादी विस्तार का सैद्धान्तिक आधार बना सते हैं।

<sup>7</sup> ये सब आकड़े सन् 1960 की जन गणना पर आधारित हैं।

संयुक्तराज्य की आबादी की आस्ट्रेलिया व कनाडा की आबादी में तुलना आबादी की मात्रा व राष्ट्रीय शक्ति के सम्बन्ध को स्पष्ट कर देती है। आर्थिक आस्ट्रेलिया का क्षेत्रफल तीस लाख वर्गमील से कुछ कम है और आबादी प्रायः एक करोड़ से कुछ अधिक है। जबकि कनाडा का क्षेत्रफल प्रायः पैंतीस लाख वर्गमील है तथा आबादी एक करोड़ अस्सी लाख से कुछ अधिक है। इसके विपरीत संयुक्तराज्य का क्षेत्रफल कनाडा व आस्ट्रेलिया के बीच का है और उसकी आबादी अठारह करोड़ है, जोकि आस्ट्रेलिया की आबादी का अठारह गुना व कनाडा की आबादी से दस गुना से अधिक है। आस्ट्रेलिया अथवा कनाडा की आबादी के बल पर संयुक्तराज्य कभी भी विश्व का सर्वशक्तिमान राष्ट्र नहीं बन सकता था। उन्नीसवीं तथा बीसवीं शताब्दी की प्रथम दो दशान्धियों में किये गए देशान्तरण की बड़ी लहरों ने संयुक्तराज्य के पास राष्ट्रीय शक्ति के इस तत्त्व को सा दिया है। यदि सन् 1924 का देशान्तरण का कानून, जिसके अन्तर्गत संयुक्त राज्य में बाहर के देशों से आने वाले लोगों की वार्षिक संख्या एक लाख पचास हजार कर दी गई थी, तो या फिर पचास वर्ष पूर्व ही लागू किया गया होता, तो कम से कम दो करोड़ सत्तर लाख या फिर तीन करोड़ माठ लाख व्यक्ति संयुक्तराज्य में बसने से वंचित रह जाते, और फिर उनसे तथा उनके वंशजों से संयुक्तराज्य वंचित ही रह जाता।

सन् 1824 में संयुक्तराज्य की आबादी प्रायः एक करोड़ दस लाख थी। सन् 1874 तक वह बढ़ कर चार करोड़ चालीस लाख हो गई थी। सन् 1924 में उसकी आबादी अठारह करोड़ चालीस लाख हो गई थी। उस शताब्दी के मध्य अमरीका की आबादी के विकास में देशान्तरण का योगदान तीस प्रतिशत था, और सन् 1880 से 1910 के बीच तो वह प्रायः चालीस प्रतिशत हो गया था। दूसरे शब्दों में, अमरीकन आबादी के सबसे बिलक्षण विकास का युग ही उसमें बाहर से आने वाले लोगों का युग है। सन् 1824 से लेकर विशेषकर सन् 1874 व 1924 के मध्य का स्वतंत्र देशान्तरण वहाँ की जन शक्ति का कारण बन गया, जिसके पनस्वरूप संयुक्तराज्य की युद्ध तथा शांति के समय की राष्ट्रीय शक्ति में दृढ़ता अधिक योगदान भिन्ना। बिना इस देशान्तरण के यह संभव नहीं हो सकता था कि संयुक्त राज्य की आबादी आश की आबादी की आधी भी होती। इसके पनस्वरूप संयुक्तराज्य की राष्ट्रीय शक्ति उस स्तर से कम होती जोकि उसकी अठारह करोड़ जनसंख्या ने आज बना रखा है।

आबादी की मात्रा उन तत्वों में से एक तत्व है जिस पर राष्ट्रीय शक्ति अवलम्बित रहती है। क्योंकि एक राष्ट्र की शक्ति सदा ही आनुपातिक होती है, अर्थात् उन देशों की जनसंख्या की मात्रा का अनुपात और विशेषकर उसके आनुपातिक विकास की गति अधिक ध्यान देने योग्य है, जो प्रारम्भ में शक्ति की



समस्त विश्व में औद्योगिकीय विकास

- अधिकतम जनसंख्या
- मध्यम जनसंख्या
- निम्न जनसंख्या

समस्त विश्व में औद्योगिकीय विकास

- अधिकतम जनसंख्या
- मध्यम जनसंख्या
- निम्न जनसंख्या

होड में एक दूसरे के प्रतिद्वंद्वी हैं। एक देश, जिनकी आवादी अपने प्रतिद्वंद्वी की तुलना में कम है, अपनी जनसंख्या की गिरनी हुई रफ्तार में उस समय बहुत चिंतित हो जाएगा, जबकि उसके प्रतिद्वंद्वी की आवादी अधिक रफ्तार से बढ़ रही हो। यही परिस्थिति सन् 1870 में 1940 के मध्य जर्मनी की तुलना में फ्रांस की रही। इस युग में फ्रांस की जनसंख्या चानीस लाख बढ़ी जबकि जर्मनी की वृद्धि दो करोड़ सत्तर लाख रही। सन् 1800 में प्रत्येक मानवी यूरोपीय व्यक्ति फ्रांसीसी था, सन् 1930 में प्रत्येक तरहवां व्यक्ति फ्रांसीसी था। सन् 1940 में जर्मनी के पास प्रायः डेढ़ करोड़ मनुष्य सैनिक शिक्षा के लिए प्राप्त थे, जबकि फ्रांस के पास केवल पचास लाख ही थे।

दूसरी ओर सन् 1870 के एकी कारण के उपरान्त में जर्मनी ने सदा सम्मान और कभी-कभी तो अधम संरक्ष की जनसंख्या का ठेका है जो जर्मनी की तुलना में अधिक बढ़ती चली जा रही थी। प्रथम विश्व महायुद्ध के प्रारंभ की परिस्थिति की जनसंख्या की दृष्टि से ही देखते हुए जर्मनी यह अनुभव कर सकता था कि समय कम के पक्ष में है जबकि फ्रांस यह अनुभव कर रहा था कि समय जर्मनी के पक्ष में है। जबकि अन्य कारणों ने जिनकी चर्चा की जा चुकी है, रूस के आसिद्धिवा दोनो यह विश्वास कर रहे थे कि मेष का स्प्रिंग जाना घातु के पक्ष में होगा। इसी कारण अटलित्व का जोरकस भी प्रतिद्वंद्वी अपने-अपने कारणों ने 1914 में ही युद्ध के लिए धातुर हो चुके थे और धातुपूर्ण समझौते के विरुद्ध थे, क्योंकि सभी एक समझौते का स्थायी मानने का तैयार नहीं थे, बल्कि उसे आवश्यक निर्णय की पट्टी को भविष्य में टाक कर बीच में साम लेने का साधन मात्र मान रहे थे।

जैसा कि यूरोप में आधुनिक इतिहास में शक्ति वितरण जनसंख्या की प्रवृत्तियों के साथ-साथ चला है, उसी प्रकार पारलान्य गेनाप में संयुक्तराज्य का एक महान् शक्ति केन्द्र के रूप में उदित होना तथा रशिया के मध्य यूरोपीय क्षेत्रों को इस स्थान से खींच कर देना भी इस दशा की जनसंख्या में नज़र आता है। सन् 1870 में फ्रांस तथा जर्मनी दोनों ही की आवादी संयुक्तराज्य से अधिक थी, जबकि सन् 1940 तक संयुक्तराज्य की संख्या दस करोड़ बढ़ गयी थी तथा फ्रांस के जर्मनी को मिला कर आवादी उस समय केवल तीन करोड़ तीस लाख बढ़ी थी।

### प्रवृत्तियाँ

जा कुछ अब तक कहा गया है उससे यह स्पष्ट हो जाता है कि भविष्य में शक्ति-वितरण के परीक्षण के निम्ने जनसंख्या के भुकाव को जानना एक आवश्यक तत्व होगा। यदि अन्य तत्त्व प्रायः बराबर रहें तो जनसांख्यिक क्षेत्र में अपने प्रतिद्वंद्वी

की तुलना में जिस राष्ट्र की जनसंख्या कम होती जा रही है, वह उसी रफ्तार से तुलनात्मक रूप से राष्ट्रीय शक्ति के अनुपात में क्षीण होता जायेगा, और उसी प्रकार की परिस्थितियों में, यदि उसकी आबादी काफी बड़े तो, राष्ट्रीय शक्ति में अनुपातिक वृद्धि होगी। उन्नीसवीं शताब्दी के अन्त में, जब केवल ब्रिटिश साम्राज्य ही अकेली विश्व-शक्ति था, तो उसकी आबादी प्रायः चालीस करोड़ थी। यह जनसंख्या विश्व की जनसंख्या की प्रायः एक चौथाई थी। सन् 1946 में यह आबादी प्रायः पचपन करोड़ के बराबर हो गई, क्योंकि भारत की जनसंख्या प्रायः इक्तालौस करोड़ है। उसकी स्वतंत्रता के फलस्वरूप आबादी के दृष्टिकोण से ब्रिटिश राष्ट्रीय शक्ति का जो नुकसान हुआ, वह अत्यधिक था।

यदि युद्ध अथवा प्राकृतिक दुर्घटनाओं का हस्तक्षेप न हो और यदि पूर्व प्रवृत्तियाँ कायम रहें, तो जन-संख्या-विशेषज्ञों के अनुसार संयुक्त राज्य, सोवियत यूनियन, पूर्वी तथा दक्षिणी यूरोप में आबादी काफी मात्रा में बढ़ेगी और मध्यवर्ती पश्चिमी यूरोप में कम।

आबादी के दृष्टिकोण से संयुक्त राज्य की स्थिति पश्चिम यूरोप की तुलना में पर्याप्त शक्तिशाली प्रतीत होनी रहेगी, क्योंकि पश्चिमी यूरोप की आबादी में कम वृद्धि होगी। परन्तु लैटिन अमरीका की तुलना में, आबादी के भुकाव की दृष्टि से संयुक्त राज्य की स्थिति बिगड़ जाने की दिशा में है। विश्व के किसी भी बड़े क्षेत्र में लैटिन अमरीका आबादी बढ़ने की दृष्टि से सबसे तेज गति प्रदर्शित कर रहा है। सन् 1900 में संयुक्त राज्य की साठे सात करोड़ आबादी की तुलना में लैटिन अमरीका की आबादी छह करोड़ तीस लाख थी। सन् 1948 में संयुक्त राज्य की साठे चौदह करोड़ की आबादी की तुलना में लैटिन अमरीका की आबादी पंद्रह करोड़ तीस लाख थी। केवल अरजन्टाइना की आबादी ही सन् 1914 व सन् 1960 के मध्य दुगुनी से अधिक हो गई और आज वह प्रायः दो करोड़ दस लाख के लगभग है। इसी युग में संयुक्त राज्य की आबादी केवल नौ करोड़ नव्वे लाख से बढ़कर अठारह कराड हो पायी है।

जन-संख्या के तत्त्व का राष्ट्रीय शक्ति पर प्रभाव जानने के लिये केवल यह पर्याप्त नहीं है कि विभिन्न देशों में संपूर्ण आबादी के घाँके जान लिये जायें। किसी भी जन-संख्या व अन्तर्गत आयु का वितरण शक्ति के हिसाब के लिये अति आवश्यक है। और मग चौकें यदि बराबर हो तो वह राष्ट्र जिसके पास सेना तथा उत्पादन व दृष्टिकोण में क्रियाशील आबादी अधिक है, अर्थात् प्रायः बीस से पचास वर्ष की आयु के लोग उस दूसरे राष्ट्र के मुकाबले में अधिक लाभदायक स्थिति में होगा, जहाँ पर आबादी का बड़ा भाग बूढ़ो का हो।

यह इंगित कर देना आवश्यक होगा कि आबादी के भुकाव का मूल्यांकन युद्ध अथवा प्राकृतिक दुर्घटनाओं के हस्तक्षेप के अभाव में भी सतरे से गाली नहीं

है। सन् उन्नीस सौ चालीस के वर्षों में सोवियत यूनियन की तुलना में आवादी की दृष्टि से जो आंकड़े संयुक्त राज्य में अंकित गये थे, उनकी तस्वीर बहुत ही निराशावादी थी, फिर भी, जन-संख्या के विशेषज्ञों ने सन् 1970 के आने तक संयुक्त राज्य अमरीका की जितनी जनसंख्या का अनुमान लगाया था, आज उसकी जन-संख्या उस अनुमानित जनसंख्या से कहीं अधिक हो गई है। उस क्षेत्र में भी जहाँ वैज्ञानिक अज्ञानता अनुपातन काफी उच्च होती है, राष्ट्रीय शक्ति की भविष्यवाणी अनिश्चिन्ता से भरापूर होती है। परन्तु ये अनिश्चिन्ताये राष्ट्रीय शक्ति के विकास में आवादी के भुकावों के महत्व को कम नहीं कर देनी और न ही वे राजनीतिज्ञों की अपन राष्ट्रो की आवादी के भुकावों के प्रति जागरूकता को कम करती हैं।

रोमन साम्राज्य के मुकुटधारी अगस्टस व उसके उत्तराधिकारियों के कथन की प्रतिध्वनि के रूप में ब्रिटिश प्रधान-मंत्री की हैसियत से सर बिन्स्टन चर्चिल ने अपने रेडियो-भाषण में सन् 1943 की 22 मार्च को अपनी चिन्ता इन शब्दों में व्यक्त की थी

“तीस चालीस अथवा पचास वर्ष प्राये तरु देखने की क्षमता रखने वाले लोगों के लिए गम्भीरतम चिन्ताओं में से एक चिन्ता है सन्तानोत्पत्ति की वित-प्रतिदिन घटती हुई गति। इस दिशा में कोई भी व्यक्ति आसानी से दूर तक सोच सकता है। बीस वर्षों में यदि यह भुकाव नहीं बदला तो युद्ध प्रवीण तथा वार्य-सलसल एव छोटी जनसंख्या अपने से दूनी छूटो गयी संख्या को सहारा देन व उनकी रक्षा करने पर मजबूर हो जायेगी और पचास वर्षों में तो परिस्थिति उससे भी कहीं अधिक शोचनीय हो जायेगी। यदि इस देश को विश्व के नेतृत्व में उच्च स्थान बनाये रखना है और एक ऐसी महान् शक्ति के रूप में जीवन रहना है, जो कि बाहरी दबावों के विरुद्ध अपने आप को स्थिर रख सकती है, तो हमारी जनता को हर साधन द्वारा अपने परिवारों में वृद्धि करने के लिए जनता को प्रोत्साहित करना होगा।”

## राष्ट्रीय चरित्र

राष्ट्रीय चरित्र का अस्तित्व—

गुणात्मक प्रकृति के उन तीन मानवीय तत्त्वों में से, जिनका प्रभाव राष्ट्रीय शक्ति पर पड़ता है, चरित्र तथा हीसला बौद्धिक दृष्टिकोण से अप्रत्यक्षता के आवरण में छिपे रहते हैं। साथ ही साथ ये तत्त्व उस प्रभाव पर जो कि एक राष्ट्र अंतर्राष्ट्रीय राजनीति में प्राप्त कर सकता है निर्णयात्मक रूप से स्वयं प्रभाव डालते रहते हैं। यहाँ हमारा मात्सर्य उन तत्त्वों की समस्या से नहीं है जो राष्ट्रीय चरित्र के विकास के लिये उत्तरदायी हैं। यहाँ पर हम केवल उस नग्न से सम्यन्धित विषय का विवेचन कर रहे हैं, जो कि प्रतिद्वन्द्वितापूर्ण होत हुए



भी प्रतिद्वन्द्विता से परे है। हमारा तात्पर्य विशेषकर उस 'सांस्कृतिक पद्धति' के मानव शास्त्रीय दृष्टिकोण से है जिस के अनुसार कुछ विद्वानों के बीच के वैदिक व चारित्रिक गुण किसी विद्वान राष्ट्र में अन्य राष्ट्रों की अपेक्षा अधिक मूल्यवान समझे जाते हैं। कालरिज के शब्दों में —

— — — परन्तु एक अदृश्य आत्मा है, जोकि संपूर्ण जनता की स्वामिता में निहित रहती है। व सभी उसमें भागीदार रहते हैं चाहे वे बराबर के भागीदार हों अथवा न हों। वह आत्मा उनके गुण व दोष दोनों को कोई रंग व चरित्र प्रदान करती है। एक ही कार्य से मेरा तात्पर्य उस कार्य से है, जिसका स्पष्टीकरण सामान्य शब्दों के द्वारा किया जाता है। फिर भी य शब्द एक स्पेन निवासी के लिये वह अर्थ नहीं रखेंगे, जोकि वे एक फ्रांसीसी के लिये रखते हैं। ऐसा मेरा अकाट्य सत्य व रूप में विश्वास है कि बिना इस सत्य को माने हुए इतिहास एक पहली बन जायेगा और इसी प्रकार से मेरा विश्वास है कि विभिन्न राष्ट्र तथा उनकी आनुपातिक महानता व निम्नता सभी, जो कुछ भी व है अथवा करत है किसी एक विद्वान समय में नहीं जबकि एक महान् पुरुष के आक्समिक प्रभाव के अन्तर्गत जैसा कि पेंडेंटिस महान् के नेतृत्व में कारयोगियस ने किया था या फिर बाद में अपने ही हैनीबल के अन्तर्गत किया था। वह सब कुछ भी जो व संचित करते चलते हैं परिवर्तित व्यक्तियों के उत्तराधिकार के फलीभूत एक राष्ट्रीय व्यक्तित्व के रूप में उस आत्मा का ही परिणाम है।<sup>8</sup>

य गुण एक राष्ट्र की अन्य राष्ट्रों से पृथक्ता स्थापित करत हैं। व परिवर्तन के प्रति ऊँचे स्तर की नमनशीलता का प्रदर्शन करत हैं। इधर उधर से लिये गये कुछ उदाहरण इस तक की पुष्टि कर देने हैं।

जैसाकि जान ईवी<sup>9</sup> तथा अन्य व्यक्तियों ने इंगित किया है क्या यह अकाट्य सत्य नहीं है कि बाण्ट व होगल जर्मन दार्शनिक परम्परा के उन ही साक्षात्क प्रतिनिधि हैं जिनने कि फ्रांस के मस्मिक व ईकाट व वाल्टर या ग्रेट ब्रिटन के राजनीतिक विचार के लार्ड व वन या वैदिक प्रश्नों के प्रति अमेरिकन दृष्टिकोण के जन्म व जान ईवी। और फिर क्या यह अस्वीकार किया जा सकता है कि दार्शनिक विद्वानों ने वास्तव में उन आधारभूत वैदिक तथा नैतिक

8 Samuel Taylor Coleridge, *Essays on his own Times* (London William Pickering 1850) Vol II pp 668 9

9. *German Philosophy and politics* (New York G P Putnam's Sons, 1942) *passim*

प्रवृत्तियों की पृथक्ता की उच्चतम स्तर के विचारों के एकीकरण की तथा व्यवस्थागत तर्कों की अभिव्यक्तियाँ हैं, जहाँ विभिन्न राष्ट्रीय विचार तथा कार्य के प्रत्येक स्तर पर निरन्तर प्रकट होती रहती हैं और जो किसी राष्ट्र को सर्वथा भिन्न निश्चित व्यक्तित्व प्रदान करती हैं। डेवोट क दशन की पत्र चालित बौद्धिकता तथा परिपक्वता बारनीले की मामिन खान्ना रचनाओं और रेगिन की लेखनी के विषय में उसी प्रकार से उतनी ही मात्रा में फिर से प्रकट होती रही है, जितनी कि वह जेकालिन व जबलन्त क्रान्तिकारी सुधारों की बौद्धिकता में प्रकट हुई थी। वही प्रवृत्तियाँ उस दौलतियक औपचारिकता की निष्फलता के रूप में जहाँ फ्रांस के आधुनिक बौद्धिक जीवन का विषय लक्षण है फिर से प्रकट होती हैं। व उन मकडों शान्ति योजनाओं के रूप में फिर से प्रकट हुई, जिनकी गणना में फ्रांसीसी राज्य दानों विश्व-महायुद्ध के मध्यान्तर के युग में अन्य राज्यों की तुलना में कहीं आगे था परन्तु जा तक के स्तर पर परिपक्व हात हुए भी अव्यावहारिक थी। दूसरी ओर बौद्धिक कौतूहल की जा प्रवृत्ति जूलियस सीजर न गाल्स में आकी थी वह युगो युगों से फ्रांसीसी मस्तिष्क के विषय स्वल्प में छोटक रही है।

लाक का दशन ब्रिटिश व्यवस्थापक का उतनी ही अभिव्यक्ति प्रदान करता है जितनी कि मैग्नाकार्टा कानून की सही गति अथवा प्राटैस्टेंट साम्प्रदायिकता। एडमन्ड बर्क के नैतिक सिद्धान्त व राजनीतिक व्यावहारिकता का सहज सम्मिश्रण ब्रिटिश जनता की राजनीतिक बुद्धि प्रखरता का वैसा ही प्रकाशन है जैसे कि जनीसवी शताब्दी के सुधार-बामून् अथवा कार्डिनल बोन्से व कैनिंग की शक्ति-मतुलन की नीतियाँ। जमन कबीलों के राजनीतिक तथा सैनिक हथान की विनाशकारी विध्वंसता के विषय में टेसीटस न जा कुछ कहा था वह फ्रैंडरिक बारबरोसा की फौजों के विषय में उतना ही ठीक तरह फिट हो गया था जितना कि विलियम द्वितीय अथवा हिटलर के साथ। वह जमन कूटनीति की परम्परागत बैदुद्गी व शोधपूर्णता के विषय में फिट बैठ गया। जमन दर्शनका राष्ट्र प्रेम सम्प्रतिष्ठा व अधिकारवाद का दूसरा पक्ष है निरकुश सरकार की परम्परा व निरकुश शक्ति की उदा समय तक निर्विवाद मायता जब तक कि उसमें लागू होने की शक्ति व इच्छा विद्यत हो। और उसके साथ ही साथ सामाजिक बहादुरी की कमी, अप्रतिगत अधिकारों के प्रति उदासीनता तथा राजनीतिक स्वतंत्रता की अनुपस्थिति। अमरीकन राष्ट्रीय चरित्र का वह विवेचन जहाँ टोकबेली की पुस्तक 'डिमाकसी इन अमरीका' में मिलता है, सो वष २० हस्तक्षेप के आवजुद भी अपना सामायिक गुण नहीं खोता। अमरीकन यथायथा का एक भ्रष्ट चरित्र भादर्शवाद तथा सफलता को सत्य का मापदण्ड मानने की अनिश्चितता चार

स्वतंत्रताजी तथा अन्त्याटिक चार्टर व डालर कूटनीति के प्रत्यक्ष व्योमों व बीच की अति-व्यापकता में प्रकट होते हैं।

## रूसी राष्ट्रीय चरित्र

जहाँ तक रूस का प्रश्न है दो ऐसे अनुभवों को मिलाकर खन पर चर्चा एक स्तर से प्रायः सौ वर्ष का अवधि द्वारा पर्यटक है हमारा नैतिक व नैतिक गुणों का स्तर का विवरण प्रमाण प्राप्त हो जाता है।

अपने सम्मेलन में विस्माक ने लिखा था

मई 1859 में सेन पीटर्सबर्ग में मर प्रथम निलम्बन में मुझे एक और स्त्री अनावपन का उत्साहरण मिला था। उन दिनों यह परम्परा थी कि जो कोई भी राज दरबार से सम्बन्धित है वह वस्त्रों व आभूषणों में सज्जित होकर मर के महल से लेकर नवा तक विहारोद्योग करने करता है। नया एक घाम के मदान के मध्य में एक बार सम्मेलन में एक मन्त्री का खन देखा। यह पूछने पर कि वह कहाँ क्यों खड़ा है मन्त्री ने कहा कि वह उत्तर दे रहा है मुझे यह आता है। रूस पर सम्मेलन में अपने एक कमचारा को गाढ़ रूम में पता लगाने का भरोसा परन्तु वह भी कोन स्पष्ट उत्तर नहीं ला पाया मिला कि एक मन्त्री का उस स्थान पर जाना गमों के समर्थन में तनाव रक्त पड़ता है। प्राथमिक आकाश का खन इस प्रकार खोजा न था कि रूस में सामान्य का मान्यता राजदरबार में भा हुआ जिससे वह नौकरों के कानों तक भा पड़ता। उनमें से एक आदि पत्नी प्राप्त हुआ था आगे आया और उसने बताया कि एक बार जब वह मर गाँव में अपने पिता के साथ घूम रहा था तो उसने पिता को कहा था वह रक्षा वहाँ पर वह आदि भा पून का रता है नियम तनाव खन है। उस स्थान पर एक बार महारानी कैथरीन ने एक मच्छ पून का समय के पूर्व अतिशीघ्र मिलत हुए देखा था और आकाश दिया था कि पून का नाडा न जाय। रूस आकाश का पालन उस स्थान पर एक सत्ता तनाव वक्त किया गया था आगे तभी से वहाँ एक मन्त्री पूर वष भ्रम खन रहता है। रूस प्रकार की वषाय रमागी आलाचना व मनोरंजन का उत्तजित वक्त = परन्तु बास्तव में व रूमिका स्वभाव के उन आचारभूत सत्ता की नींविका = जिनपर नका गतिन अवलम्बित है और जिनके द्वारा उनका जय भूगपाय रमा के प्रति दृष्टिकोण निर्धारित होता है। रूस हम मई 1875 में सेन पीटर्सबर्ग का वातावरण का तथा मई 1877 में निपका रहे व नगरिका का ध्यान आता है जो कि

अपनी जगह से हटाये नहीं गये थे और पहिले तो बाढ़ में डूब गये थे और दूसरे वर्ष में जकड़े गये परन्तु अपनी जगह से टस से मन नहीं हुए।<sup>10</sup>

21 अप्रैल सन् 1947 की 'टाइम पत्रिका' में निम्नलिखित स्पष्ट प्रकृत है :—

'पाट्सडैम के बर्लिनस्ट्रासे' से बाहर दृढ़से पनल पृथ्वी लड़खड़ा कर चल रहे थे उनके चेहरों पर बंदियों की पीली सिकुड़नदार मुद्रा थी, उनके पीछे ठूँठदार चौड़े मुँह वाला स्ली सिगाटो घिसट घिसट कर चल रहा था जिसके दाहिम हाथ में टामी गन टही लटकी हुई थी और जिसकी नीली छाया में विस्तृत मैदान की 'मलक' वर्तमान थी।

स्टाटबान स्टेशन पर पहुँचने पर इस गिराह की भेट उन स्त्री पुरुषों की बनार से हुई, जोकि दिन भर के काम के बाद अपने अपने घर वापिस जा रहे थे।

एक निकोने मल्ल-शिख की प्रीडा स्त्री ने तभी अचानक इन बीस आदमियों को देखा। वह अपनी बाल से रुक गई और एक मिनट तक उनकी ओर आँखें खोल कर देखती रह गयी। उसने अपना बाजाग का जर्जर भाला फेंक दिया और कूजेदार कोयले की-सी जलती टक-गाड़ी के सामने से मड़न पार कर के तीसरे कैदी से मुह फाड़कर चिल्लाती हुई जा चिपटी। कैदिया तथा गृहगीरो दोनों ही ने जम्हाई ली और मुँह फाड़कर गुमगुम होकर इन दोनों की शक्लों को एक दूसरे की पीठ पर पड़े बोझों को अपनी-अपनी उगलियाँ सपागला की तरह सहला-सहला कर बीसते दखने लगे। वे दोनों चिल्ला रहे थे 'बोहिन' 'बिसनिश्त' 'कारम' 'बिस निश्त'।

धीरे-धीरे स्त्री अपनी टुकड़ी की ओर चल कर आ गया और उस जोड़े के पास पहुँच गया। धीरे धीरे एक बीस उसके चेहरे पर फैल गयी। उसने घोरत की पीठ थपथपाई। वह झिली। देखने वालों के चेहरे पर एक कठोर भय की आकाँक्ष फैल गयी, परन्तु स्त्री आश्वासन भरे लहजे में बटवडाया 'कीन अगस्त कीन अगस्त' (कोई डर नहीं कोई डर नहीं)। फिर उसने अपनी टामीगन का मुह कैदी की ओर किया जो प्रवृत्तिवत् एक कदम पीछे हट गया और उसने पूछा 'डीन मैन ?'

"जा" स्त्री ने उत्तर दिया जिसके गालों से आँसू बह रहे थे।

10 Bismarck, the man and statesman, being the Reflections and Reminiscences of Otto, Prince Von Bismarck, translated under the Supervision of A J Butler (New York and London Harper and Brothes, 1899), Vol 1, P 250

गुट गुट अपनी नाक को सिकोड़ कर रूसी सुअर की तरह गुराया।  
‘निम्मित—मित और उसने भीचके कंदा को पटरी का तरफ एक हलका धक्का सा दे दिया।

देखो ! लो ने सामूहिक रूप से चन की साथ ली। तभी उस जाट ने वसुध हो हाथ में हाथ डालकर सड़खड़ान हुए प्रस्थान किया। सड़क की भीड़ के साथ साथ ग्यारह कदियों ने एक दूसरे से फुसफुसाना शुरू कर दिया। अनिश्चित रूसी अप्रमाणभूत में इन्हें समझ नहीं सकता। इन रुसिया का नहा जानता

रूसी गात भाव से चलायमान था और अपने पास दांतों के बीच एक लम्बा सिगार दबाए हुए था। तभी उसने अपनी जब में माचिस दूढ़ना प्रारंभ किया। अचानक ही उसके मुंह पर बादल से छा गये। उसने टामी गन को अपने हाथ में ऊपर की ओर उठाकर अपनी गंदी फली हुई आस्तीन में से एक गंगा कागज का टुकड़ा निकाला और उसकी ओर भी चढ़ाकर देखने लगा। कुछ काम चलने के बाद उसने कागज का झुकी हुई पीठ की ओर देखा और फिर स्टेशन से घात हुए नए कामगारों के चितित चेहरों की ओर खोजपूछ नजर डाली

किसी औपचारिकता के बिना रूसी एक नौजवान की ओर बढ़ा जोकि अपनी जगह में एक झाला निथर रहा था और चेहरे पर गंगा भूरा हैट कान तक पहिन हुए था। उसने आदेश दिया इन्हें टुकड़ों में। वह जमन बर्फ का तरह जमकर रह गया और अपने कंधों के ऊपर से उन डरे हुए स्त्री प्रस्था की कतार की ओर भयानक दृष्टि से देखने लगा। जा कुछ भी न देखने अथवा मुनन का बहाना कर रहे थे। रूसी ने अपनी टामी गन हिला कर होठों को मरोड़ कर कहा कम। उसने पत्थर का तरह सत अपने नय रगड़ट का गंदे नाम में टक्केल दिया।

घब फिर कदिया की सख्या बारह थी। रूसी की मुक्ताकृति ढीली पड़ी। अपनी तीसरी जलती हुई माचिस का तीली से उसने अपना सिगार जलाया और उन गभीर जमनों का झार प्रस्था छोटा जानि उस झुटपुट में तभी से घर वापिस जा रहा था।<sup>1</sup>

इन दांतों घटनाया के मध्य एक महान क्रांति ने हस्तक्षेप किया था। जिसके फलस्वरूप एनिहासिब निरन्तरता में विघ्न पड़ गया था। यह विघ्न राष्ट्रीय जीवन के हर स्तर पर हुआ था। फिर भी उस क्रांति का प्रचण अभि की लपटा में से रूसी राष्ट्रीय चरित्र की जिण प्रवृत्तियाँ ज्या की रथा निबन

आयी। सामाजिक तथा आर्थिक व्यवस्था, राजनीतिक नेतृत्व व सस्थाओं व जीवन तथा विचारों के इतने परिपक्व परिवर्तन व भी रूसी चरित्र के आधारभूत शक्ति व सकल्य" में परिवर्तन नहीं किया, जिसके बारे में बिस्माक ने अनुभव किया था और जो पोर्ट्सहैंड के भी रूसी सिपाही में प्रकट होते हैं।

उसी 'राष्ट्रीय चरित्र की निरन्तरता' का उल्लेख एक अमरीकन कूटनीतिज्ञ द्वारा राज्य विभाग की हम से भेजे गये एक कूटनीतिक सदेश के अंश को देखने से विदित हो जाता है —

‘गत वर्ष से यह पर्याप्त माना म स्पष्ट होता जा रहा है कि विदेशियों तथा उनके साम्राज्य के भीतर प्रवेश करने व प्रश्न पर रूसी नीति कठोर होती जा रही है।

मुझे पता लगा है कि पिछली मिनियों में कई अमरीकन धीसा प्राप्त करने में असमर्थ रहे। इसका श्रोत राजनीतिक मृत्याकन है और खासतौर पर आम जनता पर वैदेशिक प्रभाव का भय। इसमें यह भी जोड़ा जा सकता है कि रूस में एक विदेश विरोधी दल भी है, जिसकी नीति केवल सामयिक व्यापार को छोड़कर विदेशियों को देश के बाहर रक्खना होगा।

रूस में एक कूटनीतिज्ञ मन्त्री की स्थिति रुचिकर नहीं है। यह आम राय है कि कोई भी पत्र व्यवहार जोवि जन-समस्या से सम्बन्धित है, वह पोस्ट आफिसो में सुरक्षित नहीं है, बल्कि उसे साधारण तौर पर खोला ही जाता है तथा उसका निरीक्षण किया जाता है। यह भी आम राय है कि मन्त्रियों की एक व्यवस्थित गृहपर विभाग द्वारा देखरेख की जाती है। यहाँ तक कि नौकरी तक से यह तत्व विदित जाता है कि उनके घरों में, बातचीत में तथा मिलने जुलने में क्या क्या घटित हुआ।

रहस्य व गोपनीयता हर चीज का अंग बन गया है। जो कुछ भी जानने योग्य है, जनता को नहीं बतनाया जाता है।

रूसियों में एक विचित्र अन्ध-विश्वास प्रचलित है कि विषदविजय उनकी भाग्य रेखा में लिखित है। सिपाहियों से ऐसे आग्र्यवाद तथा उससे उपजे फल की अपील कभी ही असफल होती है। इसी प्रकार की भावना के कारण ही रूसी सिपाही में अतीविक सहिष्णुता प्रकट होती है। इसीलिए वह अन्य सिपाहियों को तुलना में सबसे बठिन दुस्त्रों को भी मेनता बला जाता है और अन्ध सिपाहियों की अपेक्षा अतिरिक्त मेनने की शक्ति का प्रदर्शन करता है।

पुलिस की कठोरता ही एक नये अमरीकन के यहाँ आने पर पहले-पहल प्रभाव डालती है”।

ये विचार आजकल ये वर्षों के राजदूत कनन बोहलन अथवा थोमसन के नहीं हैं जैसा कि काइसाचेगा वरन् सन् 1851-52 में नील एस० ब्राऊन के हैं जोकि उस समय रूस में मयुक्तराज्य के कूटनीतिक मंत्री थे।

### राष्ट्रीय चरित्र व राष्ट्रीय शक्ति

राष्ट्रीय शक्ति पर राष्ट्रीय चरित्र का अनिवार्यतः प्रभाव पड़ता है, क्योंकि जो कोई भी व्यक्ति युद्ध तथा शांति में राष्ट्र की ओर से काम करते हैं, वे ही उसकी नीतियों का निर्धारण, कार्य-संचालन व निर्माण करते हैं। जुधते हैं अथवा जुने जाते हैं जनमत पर नियन्त्रात्मक प्रभाव डालते हैं उत्पादन तथा खपत बढ़ाते हैं। ये सभी लोग अधिक या कम स्तर पर उन बौद्धिक तथा नैतिक गुणों की छाप से युक्त रहते हैं जो राष्ट्रीय चरित्र का निमित्त करते हैं। इसी मौलिक शक्ति व धैर्य' अमरीकनो की व्यक्तिगत प्रेरणा तथा आबिजातर की शमना ब्रिटिश लोगों की कटटरताहीन साधारण सूक्ष्म सूक्ष्म जमन लोगों का आम नियन्त्रण तथा संपूर्णता ये गुण हैं जो सदा ही प्रकट होते रहते हैं। जब जब भी किसी विशेष राष्ट्र के सदस्य व्यक्तिगत अथवा सामूहिक कार्यों में लिप्य होते हैं तब तब उनका राष्ट्रीय चरित्र व्यक्त होना चलता है। राष्ट्रीय चरित्र की विभिन्नता के कारण ही जमन अथवा रूसी सरकारें जिस प्रकार की वैदेशिक नीतियों का श्री गणेश कर सकी वैसी नीतियों का अमरीकन तथा ब्रिटिश सरकारें अनुसरण नहीं कर सकी और ठीक इसके विपरीत जर्मनी रूस की स्थिति रही। सैनिकवाद का विरोध अनिवार्य सैनिक नीकरी तथा स्थायी सेना के प्रति विरक्ति अमरीकन तथा ब्रिटिश राष्ट्रीय चरित्र के स्थायी तत्त्व हैं। जबकि सैकड़ों वर्षों से ये ही सस्थायें तथा काम प्रशा के मूल्यों की श्रुतला में उच्चतम स्थान प्राप्त करते रहे हैं जहाँ से उनकी प्रतिष्ठा तमाम जमनों में फैल गई। रूस में सरकार की प्रभुत्वकारी शक्ति की आज्ञापालन की परम्परा तथा विदेशियों के प्रति परम्परागत भय की भावना ने वहाँ की जनता को बड़े स्थायी सैनिक संगठना को अपना देने के लिये प्रेरित किया है।

इस प्रकार से जर्मनी तथा रूस के राष्ट्रीय चरित्र ने शक्ति-संग्रह में उन्हें प्रारम्भिक लाभ प्रदान कर रखा है क्योंकि ये शांतिकाल में ही अपने राष्ट्रीय साधना का एक बड़ा भाग युद्ध के यन्त्रों में पयुक्त कर सकते हैं। दूसरी ओर, ऐसे परिवर्तन के प्रति ब्रिटिश तथा अमरीकन जनता की उदासीनता विशेषकर राष्ट्रीय सकट के समय का छोड़कर बड़े पैमाने पर मनुष्यों को फौज में भर्ती करने की बात सोचने के प्रति विरक्ति ऐसा दृष्टिकोण है जिसने ब्रिटिश तथा अमरीकन वैदेशिक नीतियों पर एक बहुत बड़ा प्रतिवर्ष लगा रखा है। सैनिकतावादी राष्ट्रीय की सरकारें अपने स्वयं के जुने हुए खर्च में युद्ध की योजना बना सकती हैं। उसकी

तैयारी कर सकती है और उनको संचालित भी कर सकती है। बिनापकर वे तब ही प्रतिवन्धक युद्ध प्रारंभ कर सकती हैं, जब कभी भी ऐसा युद्ध उनके लक्ष्य के सर्वाधिक अनुकूल हो। समुक्त राज्य जैसे शान्तिगिय राष्ट्रों की सरकारें उस प्रसंग में अति अधिक हानिकारक परिस्थिति में अपना आप का पानी हैं क्योंकि उनका कार्यक्षेत्र कहीं अधिक कम स्वतंत्र है। क्योंकि अपनी जनता की आन्तरिक सैनिकवाद विरोधी प्रवृत्तियों से वे बँधी रहती हैं। उनको वैदेशिक मामलों में कहीं अधिक मुलभे हुए रास्ते का अनुसरण करना पड़ता है। प्रायः उस राजनीतिक वायुमंडल के अनुसार, जोकि राष्ट्रीय हित की जिम्मेदारी उनपर सौंपता है, सैनिक शक्ति उनके पास नहीं होती। दूसरे पक्षों में अपनी नीतियों के पीछे पर्याप्त मात्रा में फौजी शक्ति उनके पास नहीं रहती। जब वे युद्ध में उतरते हैं, तो प्रायः वे तब की इच्छा से बाध्य होकर ही उतरते हैं। अतीतकाल में उन्हें राष्ट्रीय चरित्र के अन्य गौरव गुणों तथा अन्य तत्वों पर ध्यानस्मिन् होना पड़ा, है जैसे कि भौगोलिक स्थिति औद्योगिक क्षमता इत्यादि, जिनके फल स्वरूप प्राग्भित् कमजोरी व निम्नता की दशाब्दी को पार कर व अन्तिम विजय की ओर पहुँचे हैं। राष्ट्रीय चरित्र का प्रभाव अच्छे तथा बुरे रूप में ऐसा ही हो सकता है।

अन्तर्राष्ट्रीय क्षेत्र का वह निरीक्षणकर्ता, जो विभिन्न राष्ट्रों की आनुपातिक शक्ति का मूल्यांकन करना चाहता है, उसे राष्ट्रीय चरित्र को अपने हिमाङ्ग-निताय में अवश्य रखना होगा, चाहे ऐसे अस्पष्ट तत्व का सही मूल्यांकन कितना ही कठिन क्यों न हो। ऐसा न कर सकने की असफलता निर्णय व नीति की वैमोही भूल का कारण बन सकती है जैसी भूल प्रथम विश्व-महायुद्ध के उपरान्त जर्मनी की फिर से शक्ति संचय करने की क्षमता को कम करके आकने से हुई थी, अपना सन् 1941-42 के मध्य कम की स्थिर शक्ति के अवमूल्यन में हुई थी। वारसाई को संधि जर्मनी को राष्ट्रीय शक्ति के अन्य यथा से बाधित कर सकती थी, जैसे भूमि, कच्चे माल के स्रोत औद्योगिक क्षमता तथा सैनिक संगठन। परन्तु वह जर्मनी को उन तमाम चरित्र व बुद्धि के गुणों से वंचित नहीं कर सकती थी जिन के सहारे दो शताब्दियों में ही उसने वह सब कुछ वापिस कर लिया, जोकि उसने खो दिया था और जगत में एकाकी रूप से सर्वशक्तिमान राष्ट्र के रूप में उदित हुआ। प्रायः सभी सैनिक विशेषज्ञों की सन् 1942 में यह सामान्य राय थी कि रुस की प्रतिरोध की शक्ति केवल कुछ महीनों के लिए ही बाकी है। सैनिक व्यवस्था, संचालन, औद्योगिक साधन इत्यादि के आधार पर उनकी यह राय सही भी रही हो, परन्तु फिर भी विशेषज्ञों की यह राय स्पष्ट रूप से उत मौलिक शक्ति व दृढ़ता व तत्त्व को आँकने में बहुत ही अप्रसूय और गलत प्रमाणित



हुई। इसी तरह को ऊंचे निर्णय ने यूरोप से सम्बन्धित इसी रख की शक्ति का खोना माना है। सन् 1940 के उस निराशावाद की जड़, जिसने ग्रेट ब्रिटेन के जीवित रहने की सम्भावना को अस्वीकार किया था, भी ब्रिटिश जनता के राष्ट्रीय चरित्र के प्रति उदासीनता या उसको गलत आकृति में निहित थी।

हमने एक दूसरे प्रसंग में पहले ही कहा है कि द्वितीय विश्व-महामुद्र के पूर्व जर्मन लीडर लोग अमरीकन शक्ति को कितनी घृणा की नज़र से देखते रहे थे। यह देखना रोचक होगा कि ठीक वही गलती उन्हीं कारणों से जर्मन नेतृत्व ने प्रथम विश्व-महामुद्र में की थी। तो फिर सन् 1916 के अक्टूबर के महीने में जर्मन के जल-सेना के सचिव ने संयुक्त राज्य के मित्र राष्ट्रों में सम्मिलित होने के महत्त्व को शून्य के बराबर रखा था और उसी काल के एक अन्य जर्मन मंत्री ने वहाँ की ससद में एक भाषण में उस समय कहा था, जबकि संयुक्त राज्य वास्तव में मित्र राष्ट्र की ओर से युद्ध में सम्मिलित हो गया था, “अमरीकन तैरना नहीं जानते और वे उड़ सकते नहीं—अमरीकन तो फिर कभी भी नहीं आयेंगे।” इन दोनों मामलों में जर्मन नेताओं ने अमरीकन शक्ति का निम्न स्तर पर मूल्यांकन किया था, क्योंकि उन्होंने केवल एक समय विशेष में उसके सैनिक संगठन के गुणों को ध्यान में रखा था या फिर अमरीकी चरित्र की सैनिक-विरोधी विचार-धारा को अथवा भौगोलिक दूरी को ही ध्यान में रखा था। उन्होंने अमरीकन चरित्र के इन गुणों के प्रति पूर्ण उदासीनता प्रदर्शित की जैसे व्यक्तिगत रूप में प्रारंभ करने का कौशल, खाद्य सामग्री को जुटाने की क्षमता तथा निश्चित रूप से निर्माण की क्षमता, तकनीकी कौशल जो अनुकूल परिस्थिति के तथा अन्य भौतिक तत्वों के साथ भौगोलिक दूरी व छिन्न भिन्न सैनिक संगठन की अलाभ-दायक स्थिति से कहीं अधिक भारी है।

दूसरी ओर जर्मनी की अपराजेयता में अनेक विशेषज्ञों का विश्वास कम से कम सन् 1943 की स्टालिनग्रैड की लड़ाई तक तो उन भौतिक तत्वों तथा जर्मन राष्ट्रीय चरित्र के उन गुणों की मान्यता में निहित था, जोकि उसे पूर्ण विजय की ओर ले जाते दृष्टिगोचर हो रहे थे। इन विशेषज्ञों ने जर्मन क्षमता के राष्ट्रीय चरित्र के दूसरे पक्षों पर ध्यान नहीं दिया, जैसे विशेषकर उनमें समय की कमी की ओर। मध्यकालीन सम्राटों से लेकर तीस वर्ष के युद्ध के लड़ने वाले राजकुमारों तक तथा विलियम द्वितीय व हिटलर तक समय की यह कमी जर्मन राष्ट्रीय चरित्र की विनाशकारी कमजोरी का कारण बन कर रह गई है। सम्भावना की परिधि में लक्ष्य व कार्य को बाँध कर रखने की क्षमता की कमी के कारण ही बार-बार जर्मन लोगों ने अन्य भौतिक व मानवीय तत्वों पर निर्मित राष्ट्रीय शक्ति को अन्त में विध्वंस कर डाला है।

## राष्ट्रीय हासला

राष्ट्रीय गति पर श्रेय प्रभाव डालने वाले तत्त्वों का तुलनात्मक अर्थव्यवस्थापूर्णा व अर्थव्यवस्थापूर्व स्तर पर भी मन्त्रालय त्व व है जिस हम राष्ट्रीय होमिंग कहेंगे। राष्ट्रीय होमिंग निम्नलिखित वस्तुओं का कह सकते हैं जिस स्तर तक एक राष्ट्र अपने अर्थव्यवस्था में अपनी संपत्ति की नतिजा। समर्थन करने व नियंत्रण प्रस्तुत करता है। यह किता राष्ट्र के श्रेय का मन्त्रालय रहता है। उसकी कृषि व औद्योगिक उत्पादन में उसके सैनिक संगठन में व उसका पूंजीनि कार्याकारिणी में भी। जनमन के रूप में यह वस्तु अर्थव्यवस्था प्रदान करता है जिसके सहारे व बिना यह भी संस्कार चाहें व प्रजातान्त्रिक भी अर्थव्यवस्था निर्माण अपनी नीतियों का पूर्ण प्रभाव के साथ जायान्वित नहीं कर सकती। उसका उपस्थिति अर्थव्यवस्था अनुपस्थिति तथा एक गुण राष्ट्रीय सफल व समय प्रकट होता है जबकि या तो राष्ट्र का जीवन ही शान्त पर न और व आशाभूत निर्णय लन का घंटा है। जिन पर राष्ट्र का नीतिगत गन्ना प्रवर्तमान है।

## उसकी अस्थिरता

राष्ट्रीय चरित्र व कृत्र गुण निहाम व किता विचार १९ में एक जनता व राष्ट्रीय नीति में अर्थव्यवस्था प्रकट करता है जैसे अर्थव्यवस्था की सहज श्रेष्ठ वम फासीनिया का अर्थव्यवस्था निम्नलिखित वस्तुओं का इत्यादि परन्तु किसी राष्ट्र व चरित्र व आधार पर यह निर्णय नहीं किया जा सकता कि विचार परिस्थितियों में किता राष्ट्र का होसला क्या होगा। वामवी जनता के मन्त्रालय में अमरीकन जनता का राष्ट्रीय चरित्र न किता विचार स्तर तक राज का परिस्थिति में एक प्रथम श्रेणी का गति का भूमिका निभान का गुण प्रदान करता है। फिर भी कोई एक निम्नलिखित स्तर व विचार में यह भविष्यवाणी नहीं कर सकता कि कठिनता व पथवर्ता के एक समय में जहाँकि निम्नलिखित विचार महायुद्ध के मध्य व उपरान्त एशिया तथा यूरोप के युद्ध बढेगा मन्त्रालय या अमरीकन जनता कसा आचरण करेगी और यह जान लने का भाव है कि द्वितीय विश्व महायुद्ध के अनुभवों के द्वारा घटने पर द्वितीय जनता की क्या प्रतिक्रिया होगा। निम्न तथा वी अर्थव्यवस्था के विरुद्ध एक बार वह उठ खड़े हुए थे। क्या उनके विरुद्ध व द्वारा उठ सकेंगे? और अर्थव्यवस्था के बारे में क्या कह सकते हैं? श्रेय राष्ट्र के बारे में इस प्रकार के न प्रस्तुत किये जा सकते हैं जिनका का विवेकमय उत्तर नहीं दिया जा सकता।

आधुनिक वर्षों में विचार अमरीकन राष्ट्रीय होमिंग पर व बाहर लोगों शत्रु मन्त्रालयपूर्ण स्रोत का विषय रहा है क्योंकि अमरीकन वैदेशिक नीति जिसके फलस्वरूप अंतराष्ट्रीय मामलों में अमरीकन गति का प्रभाव प्रकट होता

है, एक अतोन्ने स्तर तक अमरीकन जन-मन पर निर्भर रहनी है। यह जनमत कांग्रेस की वोट, चुनाव के नतीजा, चुनाव-आकड़ों की गणना इत्यादि में निग्नर प्रकट होता रहना है।

क्या संयुक्त राज्य निगशाघ्रा के वावजूद संयुक्त राष्ट्र संघ की सदस्यता स्वीकार कर उसे कायम रखेगा? क्या कांग्रेस यूरोप की आर्थिक तथा सैनिक सहायता की योजना का समर्थन करेगी? कब तक वह नमाम जगत् को बाहरी मदद के लिये अरबों रुपये की आजा प्रदान करती रहेगी? किस हद तक अमरीकन जनता दक्षिण वाशिया की सहायता करन को तैयार थी और किस परिस्थितिया में वह ऐसा करती रहती? क्या वे अनन्तकाल तक चीत युद्ध में निहित दायित्व खनरे व निराशाओं को बिना अपन कर्षों में डील डाले या उसे एक तीक्ष्ण कदम के द्वारा बिना समाप्त किये भेलते चले जायेगे? वह प्रमुख तत्त्व जिसपर इन प्रश्ना के उत्तर निर्भर है या निर्भर थे, वह है किसी निर्णयात्मक क्षण पर उनके राष्ट्रीय परित्र की अवस्था।

यह गो स्पष्ट ही है कि किसी भी जगता का राष्ट्रीय हीसता कही जाकर तो टूट ही जायेगा। यह टूटने का बिन्दु विभिन्न लोगों के लिये विभिन्न परिस्थितिया में विभिन्न होगा। कुछ लोग टूटने के बिन्दु तक युद्ध में भोगे गए अत्यधिक व फिजूल नुकसान के कारण आ जाते हैं जैसाकि 1917 के नाईवेल आक्रमण के उपरान्त ब्रैम्पेन में फ्रांसीसियों की दशा हुई थी। अन्य का राष्ट्रीय हीसता एक बड़ी हार के कारण ही पतन हो सकता है, जैसाकि कैपोरेटों में सन् 1917 में इटालियन लोग की हार के उपरान्त हुआ था जिसके फलस्वरूप उनके तीन लाख सिपाही हताहत हुए व और प्रायः उनमें ही मैदान छोड़कर भाग गये थे। अन्य लोगों का राष्ट्रीय हीसता युद्ध में भुगत हुए आदमियों तथा भूमि के भारी नुकसान के साथ साथ एक निरकुश सरकार व कुशासन के परिणाम स्वरूप पतन हो सकता है जैसाकि सन् 1917 में रूसिया के साथ हुआ था। बूसरा का राष्ट्रीय हीसता केवल शनैः शनैः क्षय होगा और वह भी किनारों से। वह सरकारी कुशासन, नुकसान, आक्रमण तथा निगशापूर्ण युद्ध परिस्थिति के होने हुए भी अलौकिक सम्मिश्रण के एक भटके से टूट नहीं जायगा। ऐसा ही द्वितीय विश्व महायुद्ध के अन्तिम काल के समय में जर्मन लोगों के साथ हुआ था जबकि वहाँ क कई सैनिक नेनाओं ने तथा कई पूर्व अधिकारियों ने युद्ध को हारा हुआ मान लिया था, परन्तु वहाँ की आम जनता हिटलर की आत्म-हत्या के अन्तिम क्षण तक लड़ती चली गई थी। सन् 1945 में इतने बुरे समय व परिस्थिति के बावजूद जर्मन जनता की दृढ़ता सामूहिक प्रतिक्रिया की अविव्यवहारी से परे होने के तथ्य को नाटकीय ढंग से प्रदर्शित करती रही। इससे कही अधिक सरल

परिस्थितियाँ का कठिनाइयाँ के फलस्वरूप मन 1918 की नवम्बर में जर्मन लोगों का राष्ट्रीय शोषण पर नज़र आ गया था। हम आघात पर नज़र आने से 1944 की गमियाँ में ही ठप्प हो जाना चाहिये था जबकि फास पर मित्र-राष्ट्रों का आक्रमण प्रारंभ हुआ था। अपनी पुस्तक 'युद्ध व शांति' में सैनिक सफलता के लिये शोषण के स्वतंत्र महत्त्व का विशिष्ट विवरण देकर हम इस प्रकार किया है —

सैनिक विज्ञान यह मान कर चलता है कि फौजों की आनुपातिक शक्ति उनकी संख्या व अनुपात के समानान्तर होती है। सैनिक विज्ञान के अनुसार जिनकी ही अधिक सिपाहियों की शक्ति होती उनकी ही अधिक शक्ति भी होगी।

यह मन विज्ञान के अनुसार यही कहने के बराबर हाथा कि फौज की शक्ति बराबर संख्या कम होगी यदि चतुर दृष्टि लोगों की सराया बराबर संख्या कम होगी।

शक्ति (गति का परिमाण) गति व आकार का गुणफल है। युद्ध में सेनाओं की शक्ति उनकी संख्या व एक अज्ञात संख्या का गुणफल है।

इतिहास में हम अनेक उदाहरणों को देखते हैं जिनमें सैनिकों की संख्या उनकी शक्ति का निर्धारण नहीं करती और जहाँ एक छोटी संख्या वाली फौज ने बड़ी विराटी फौज का पराजित कर दिखाया है सैनिक विज्ञान ने इस अज्ञात तत्त्व के अस्तित्व का अस्पष्ट मान्यता प्रदान की है तथा कभी उसका निवास फौज के चक्र वृत्त में खोजा है या फिर कभी अज्ञान की उच्चता में या अधिकतर नेतृत्व के अलौकिक गुणों में। परन्तु इन तत्त्वों से उपजती नेतृत्विक अनुभवों के तथ्यों से मेल नहीं खाते।

यदि हम दूर अज्ञात तत्त्व के अस्तित्व व निवास की खोज करना चाहते हैं हम इतिहास में विरामित युद्ध में वीर-पूजा के गायन को त्यागना होगा। यह तत्त्व उस सेना की चेतना व अर्थात् कम या अधिक मात्रा में युद्ध करने की इच्छा तथा सैनिकों का भेलन की संख्या के समान लोगों की क्षमता जोकि इस दान पर अवलम्बित नहीं है कि वे अलौकिक गुणा वाले नेतृत्व के अन्तर्गत लड़ रहे हैं या नहीं भले ही वे लड़ रहे हों या अथवा उस बन्दूक से लड़ रहे हों जोकि एक मिनट में तीस बार चलती हो। जिन लोगों में लड़ने की अधिक चाह है वे लड़ाई के समय भी अपने आप का अधिक लाभ दायक परिस्थिति में पाते हैं। तो फिर किसी सेना की चेतना में उसकी संख्या की गुणा करके ही उसकी शक्ति का पता जाना जा सकता है। इस अज्ञात तत्त्व की परिभाषा व स्पष्टीकरण—सेना की चेतना के महत्त्व को प्रदर्शित करना विज्ञान की समस्या है।

समस्या तभी सुलभ सकती है जब हम इस अज्ञात तत्त्व 'अ' का उन परिस्थितियों का रूप मनमाने ढंग से न समझ बैठें, जिनके अन्तर्गत यह प्रकट होता है, जैसे कि जनरला की योजनाय इस्त्रीकरण इत्यादि बल्कि इस अज्ञान तत्त्व को अर्थात् युद्ध करने की अधिक या कम इच्छा व सतरे के सामना करने की क्षमता को पूर्ण रूप में मायना प्रदान करें। तभी जान हुए ऐतिहासिक तथ्यों के स्पष्टीकरण द्वारा उनके तुलनात्मक अनुपात का गणित की समस्या के आधार पर मूल्यांकन करके हम इस तत्त्व की परिभाषा के निकट पहुँच सकते हैं। दस आदमी अथवा बटालियन अथवा डिवीजन अनुपातों में पन्द्रह आदमियों अथवा बटालियनों अथवा डिवीजनों के विरोध में विजयी हो जाते हैं अर्थात् व या तो उन सबको मार डालते हैं अथवा कैदी बना लेते हैं जबकि स्वयं अपनी ओर के केवल चार आदमी इस युद्ध में खो बैठे हैं अर्थात् 'नुक़सान का' अनुपात दोनों पक्षों में चार व पन्द्रह का है। इसके अर्थ जागे कि एक पक्ष के चार दूसरे पक्ष के पन्द्रह के बराबर जागे अर्थात्  $4 \text{ अ} = 15 \text{ ब य}$  फिर  $\text{अ/ब} = \frac{1}{3}$ । यह समीकरण अज्ञान तत्त्वों के मूल्य का स्पष्टीकरण नहीं करता परन्तु यह उनके मूल्य का अनुपात को प्रदर्शित कर देता है और अनेक ऐतिहासिक इकाइयों (खंड, युद्ध क्रम युद्ध-भाल) को ऐसे समीकरण का रूप देकर सत्याओं को उस कतार का निर्माण किया जा सकता है जिसमें मैन्यासिख सिद्धान्त की खोज की जा सकती है क्योंकि व वहाँ निहित है।

### निर्णयात्मक तत्वों के रूप में सरकार व समाज के गुण

जबकि राष्ट्रीय होसल की अंतिम परीक्षा युद्ध है, इसका महत्त्व प्रत्येक उम परिस्थिति में प्रकट होता है जबकि किसी राष्ट्र की क्षति किसी अंतर्राष्ट्रीय समस्या के सम्बन्ध में उपयोग में लायी जाती है। यह इस कारण महत्त्वपूर्ण है क्योंकि पहले तो सैनिक शक्ति पर राष्ट्रीय होसल के प्रभाव की संभावना ही बतमान रहती है और दूसरे राष्ट्रीय होसल किसी भी सरकार के अपनी वैदेशिक नीतियों के अनुसरण करने के सक्षम पर नित प्रभाव डालता रहता है। जनता का जो कोई भी अंग यदि स्थायी रूप से यह महसूस करता है कि वह अपने अधिकारों व राष्ट्रीय जीवन में पूर्ण रूप से भाग लेने में सक्षम है तो उस वक्त में राष्ट्रीय होसल उन अर्थ अंगों की तुलना में कम होगा, जोकि ऐसे प्रभावों से ग्रस्त नहीं है। यही उनके लिये भी सत्य होगा जिनकी आधारभूत महत्वाकांक्षायें बहुमत अथवा सरकार द्वारा अनुसरण की गई स्थायी नीतियों से दूर हैं। जब कभी भी एक जनता गहरे मतभेदों द्वारा फूट का शिकार होती है तो वैदेशिक नीति के पक्ष में जनता का समर्थन सदा अनिश्चित रहता है। यह समर्थन वास्तव

और भी कम होगा यदि उस वैदेशिक नीति की सफलता अथवा असफलता गृह-मधर्ष की समस्या पर प्रत्यक्ष प्रभाव पड़ने वाला हो।

निरंकुश सरकारें, जोकि अपनी नीतियों के निर्माण के समय जनता की दृष्टि में नहीं रखती हैं, अपनी वैदेशिक नीतियों के पक्ष में जनता के योग की आशा नहीं कर सकती हैं। ऐसी ही स्थिति जारजाही कम अथवा स्ट्रियन राजतन्त्र जैसे देशों की हुई थी। आस्ट्रिया का उदाहरण विशेषकर साफ़ है। उन देशों अनेक वैदेशिक नीतियों विशेषकर स्वायत्त राष्ट्रीय सम्बन्धित नीतियाँ उनको कमजोर करने के लक्ष्य में बहाल होनी, ताकि आस्ट्रियन राज्य के अन्दर सभी स्वायत्त राष्ट्र-जातियों को नियन्त्रण रखा जा सके। इसके परिणामस्वरूप अधिक में अधिक वे स्वायत्त राष्ट्र-जातियाँ भी सरकार की वैदेशिक नीतियों के प्रति उदासीन रहती थी और अपने दृष्ट रूप में वे स्वायत्त सरकारों की अपनी ही सरकार के विरुद्ध निर्दिष्ट नीतियों। सक्रिय समर्थन करती थी। तो फिर यह कोई आश्चर्य की बात नहीं थी कि पद विन्ड-गहापुड के मध्य आस्ट्रो-हंगेरियन फौज की नमाम स्वायत्त दुकड़ियाँ गिरी के जा मिली थी। नक्सबान् सरकार ऐसी दुकड़ियाँ को केवल गैर-राय शक्तों के विरुद्ध प्रयोग में लाने की हिम्मत कर नहीं, जैसे द्वालिचन युद्धों के विरुद्ध। इन्हीं कारणों से प्रथम विश्व महायुद्ध के मध्य जर्मन सेना ने लैनिचन दुकड़ियाँ स्मियों के विरुद्ध तथा पोलिश दुकड़ियाँ क्रासीमियों के विरुद्ध प्रस्तुत की थी।

सोवियत युनियन को द्वितीय विश्व-महायुद्ध के समय ऐसे ही होमले की नीति का अनुभव हुआ था जबकि यूक्रेनियों व टारटार निवासियों की फौजों ने बड़ी दुकड़ियाँ बगावत करके जर्मनों में जा मिली थी। ग्रेट ब्रिटेन का भारत सम्बन्ध में ऐसा ही अनुभव हुआ था, क्योंकि भारत की राष्ट्रीय शक्ति ने एक वैदेशिक स्वामी की वैदेशिक नीतियों का समर्थन बिना स्वयं के तथा ब-मन किया था, परन्तु बोन व उनके अनुयायियों की तरह द्वितीय विश्व-महायुद्ध में वैदेशिक स्वामी के शत्रु की क्रियाशील महायुद्ध के निम्न भारतीय प्रस्तुत नहीं। ए। नैपोलियन और हिटलर ने वेद के साथ यह खोज की थी कि विजय की रूट के माल में हारे हुए लोगों का विजेता की नीतियों के निम्न समर्थन आवश्यक नहीं है। उदाहरण के लिये जो कुन्द शक्ति व महयोग हारे हुए बाया से हिटलर से प्राप्त हुआ वह उन यूरोपीय लोगों के विशेष राष्ट्रीय होमले के गुणों के अनुमान की विपरीत दिशा में था।

जिन देश में वर्ग-वेद की खादया बहुत गहरी है, वह देश अपने राष्ट्रीय होमले को अविच्छिन्न अवस्था में पावेगा। उन्नीसवीं शताब्दी के सपनों के

उपरात से फ्रांस की गति इस कमजोरी का गिकार रही है। हिटलर के शक्ति प्राप्त करने के उपरान्त फ्रांसीसी सरकार की एक के बाद एक तंत्री से घटती हुई द्वन्मुल वदेगिक नीतियो ने जोकि अपनी नामर्तो को यथापूव स्थिति का सद्गतिव कामा पहनानी रही थी पर जिसकी रक्षा की न तो उनमे क्षमता ही थी ओर न इच्छा सपुण फ्रांसीसी जनता के राष्ट्रीय होमल का क्षीण कर डाला था। सन् 1938-39 के सकट जिसमे हर बार युद्ध की नई धीम के निते सनिकीकरण ओर फिर उसके बाद हिटलर की सफलताय विसनिकीकरण तथा सदा बढ़ता हुई अनिचिन्ता मे भरी गानि न फ्रांस के हासन की क्षति मे गहरा यागदान दिया था जबकि हर तरफ आम क्षति थी फ्रांसीसी समाज के दो अंग पूरा रूप से वास्तावक बिनाग के गिकार बन रह थे एक ओर तो फ्रांसीसी समाज के वह उच्च वर्ग था जो काफी सक्ष्य मे कानून द्वारा अपना गवितया के सीमित हा जान के कारण उकता कर उस नारे का पुकार का अनुयायी बन गया था कि फ्रांसीसी समाजवादा से नानागात्र गत्र हिटलर भला। भन ही हिटलर यूरोप मे फ्रांस का स्थिति के लिय खतर था और उसके राष्ट्रीय जावन तक के लिय भी खतरा था य दुकडिया हिटलर के विरोध मे सचालित फ्रांसीसी वदेगिक गानि का पूरा ह्वय से समयन के सहयोग प्रदान नहा कर रहा थी फ्रांस की हार के उपरान्त य हिटलर द्वारा फ्रांस के दमन के पय मे थी न कि उसकी स्वतन्त्रता के पक्ष मे। दूसरी ओर विभिन्न कारणों से प्रेरित होकर साम्यवाधियो ने फ्रांसीसी राष्ट्रीय हासन की जडा का खोन्ना तब तक जारी रखा जब तक हिटलर केवल पूजावादी पश्चिमी राष्ट्रीय से लड़ता रहा। जब हिटलर ने साविजन रूस पर हमला कर दिया तब उहाने आक्रमणकारी के विराग मे प्रथम पक्ति मे लड कर फ्रांसीसी राष्ट्रीय शौवल मे नया गवित का यागदान दिया।

राष्ट्रीय होसन के गुण विगपकर गहर सकट के क्षणा मे भविष्यवाणा के चाह जिनमे भी परे क्या न हा फिर भा कुछ स्पष्ट परिस्थितिया होती है जिनमे राष्ट्रीय होसला ऊचा होने का अधिक सभावना जाना है तथा अन्य भिन्न परिस्थितिया के अन्तगत राष्ट्रीय होसन के मर जान का अधिक सभावना होनी है। हम साधारणत यह कह सकत है कि जितनी अधिक निकटता से एक जनता अपनी सरकार के कार्यों तथा लक्ष्या—विगपकर उसके वदेगिक मामला से सम्बन्धित वाधा मे—एकीकरण स्थापित कर रता है उनता ही राष्ट्रीय होसल के ऊंचे हान की सभावना है और यदि ऐसा न हा ता ओह उसका विपरीत हागा। ता फिर यह कवन उन लागों का जांचयचकिन कर सकना है जाकि गलती से आधुनिक सपुणवादा राया या अगम्यता के उनीसवा गतानी की

निरंकुशतावादी सरकारों की गंदावशी में अक्षय है कि नारी श्रम का राष्ट्रीय हीमना प्रायः अन्त तक ऊँचा रहा था। वरगर्न श्रम निर्गता गया था मर 1918 की नवम्बर का मरगृह छन्दस में ठा मरग वर गया था। श्रमा पतना व अतिश्वर नागा न मुद्ध व शानि का कर्त्ति म कर्त्ति मरगिश्वातया म श्रमा मर स एक ऊँच स्तर व राष्ट्रीय हानन का प्रदशन किया है

आधुनिक एकदलीय राज्या में जनता के सत्कार के भाव का छात्रों का प्रजातान्त्रिक मकलाना गया। जनमत के पूषणावादी नियंत्रण द्वारा जनता के हित में वास्तविक या अवास्तविक रूप से अनुसूचित की गई नीतियों द्वारा पाठ दिया है। यह सार अठाहवा नया उद्गमवाद है। जिसमें जनता के सत्कार के बीच राजनैतिक संस्कारों में विचारक वर्तमान में फैला है। व्यवहार रूप में प्रायः सम्पूर्ण राष्ट्रीय शक्ति सरकारों को नियंत्रित करती है। नवोदय हाना है और व्यक्ति का राज्य में संभाषण एकदलीय पद्धति में नया उभर प्रानाहिन में सामिक प्रयोगों का माधुर्य नव पद्धति बना है। जैसा कि हम पहले ही कह चुके हैं यह समीकरण आधुनिक राजनीति का एक अभिन्न अंग है। समीक्षित जब तक कि एकदलीय सत्कार सफल होता है अथवा सफल प्रदान होती है या कम से कम सफलता का आशा बनाते हैं सफल है। यह समय तक के नवीन मानिषों के पक्ष में अथवा जनता का विचारित समर्थन प्राप्त करने का आग्रह सक्ती है।

जा मान एकदमवाद गति धार तथा राज्य का स्तुति व द्वारा हार्मोन बन  
म सकल होता है प्रजातन्त्र का चाहिये कि वह हम जनता का स्वयं गतिधारा  
के समक्ष द्वारा एक मजबूत और उत्तरदायी निकाय के रूप में प्राप्त करे। जहाँ  
पर सरकार विधायिका के समक्ष मजबूत के द्वारा वहाँ व धर्म के प्रति म गिर जान  
म राज्य म समक्ष है। तानी के तिनके फलस्वरूप राष्ट्रीय मजबूत के निरन्तर  
एक स्वर म राजपूत गुट म बट जान का मभावना हो तानी है वहाँ राष्ट्रीय  
हीमला निम्न श्रेणी का जान की अधिक धाराका हो सकती है। धर्म का द्वितीय  
विश्व महायुद्ध के पूर्व तथा मन्त्र का नातिवा जन मान की प्रति पर दर्श है।  
और इसी प्रकार न उन वैदिक नीतियों की शानति तथा युद्ध के समय की  
कमजोरियाँ, तथा पर सामन्तवादी कुनीननवायक अथवा निष्ठा तानाशाह  
सरकार पर नियंत्रण स्वतः है जो जनता का शासन करने है इस बात की प्रति  
पर दा है। हम राज्य का मकारों के भी अपने वैदिक तथा का अनुसरण  
का हम गुट का मभावना ही क्या न है किमा निजबय का रचना म नहीं कर  
सकना, किमकि वह अपनी ही जनता के समक्ष का कर्म भी पूरा विधान महा



हो पाता। उन्हें सदा ही यह भय बना रहता है कि गृह-क्षेत्र में विरोधी तत्त्व अंतर्राष्ट्रीय क्षेत्र की कठिनाइयों तथा असफलताओं का फायदा उठा कर कहीं शासन का तख्ता ही न उलट दें। जहाँ पर भी सरकार जनता की प्रतिनिधि होती है और जन-इच्छा को कार्यान्वित करती है, वहाँ पर राष्ट्रीय होसला जनता की प्रेरणाओं तथा सरकार के कार्यों के मध्य समीकरण का ध्यानक होना है। जर्मन विजय के बावजूद सन् 1940 से द्वितीय विश्वमहायुद्ध के अन्त तक डेनमार्क का राष्ट्रीय होसला उतनी ही पूर्ण स्पष्टता से इस बयन की पुष्टि करता है जितनी कि स्टालिनग्राद पर हार का जान की घड़ी तक जर्मन लोगो की राष्ट्रीय होसले की गाथा प्रकट करनी है।

अन्तिम विश्लेषण से यह विदित होना है कि राष्ट्रीय होसले के दृष्टिकोण से किसी भी राष्ट्र की शक्ति उसकी सरकार में निहित रहती है। एक सरकार जोकि न केवल संसदीय बहुमत का आधार पर सचमुच में प्रतिनिधि सरकार है, बल्कि जाकि जनता के सरल विश्वासों व महत्वाकांक्षाओं का अन्तर्राष्ट्रीय नीतियों और नक़्सा में परिणत करने में सफल होती है, वह ही इन लक्ष्यों तथा नीतियों के समर्थन में राष्ट्रीय जीवन का एकत्रित करने में सबसे अधिक सफल हो सकती है। इस बहाव का कि स्वतंत्र लग गुलामी से अधिक अच्छी लड़ाई लड़ने है या भी विकसित किया जा सकता है कि जो राष्ट्र अच्छी तरह से शासित है, उनका राष्ट्रीय होसला उन राष्ट्रों से अधिक होगा, जहाँ का शासन बुरा है। जिन तत्त्वों पर राष्ट्रीय जीवन निर्भर रहती है, उनमें सरकार का गुण—शक्ति अथवा कमजोरी—विनिष्ट महत्वपूर्ण है, क्योंकि सरकार का प्रभाव स्वाभाविक साधना, औद्योगिक क्षमता तथा सैनिक तैयारी पर टाँकती रहती है, वह स्वयं महत्वपूर्ण है। राष्ट्रीय होसले का गुण के लिये सरकार के गुण विशेष महत्वपूर्ण है। जबकि राष्ट्रीय शक्ति पर प्रभाव डालने वाले अन्य तत्त्वों पर इसका प्रभाव वर्तमान रहता है, जबल यह तो अन्य सम्पष्ट तत्त्वों में से एक स्पष्ट तत्त्व है जिसका राष्ट्रीय होसले पर प्रभाव तो हाँग ही है, साथ ही जो उसका प्रदर्शन भी करता है। ये सभी तत्त्व प्रायः मानवीय कार्यों द्वारा कार्यरूप में परिणत किये जा सकते हैं। बिना राष्ट्रीय होसले के राष्ट्रीय जीवन केवल एक नीतिक शक्ति के अलावा कुछ भी नहीं है अथवा वह एक ऐसी वस्तु है जो सभावना के क्षेत्र में सटकी हुई अन्तर्गत पूर्ण अस्तित्व का प्राप्ति करने का असफल प्रयास कर रही है। इसी कारण राष्ट्रीय होसले को बढ़ाने का एकमात्र साधन सरकार के गुणों का बढ़ाना है। और साथ ही कबल आकस्मिक घटनाओं पर अवलम्बित है।

प्रायः बुद्धि तथा आत्मा से रहित गोलियाय 'डेविड' द्वारा मारा गया है जिस के पास मस्तिष्क और आत्मा दाना ही थे। उत्तम अरणी भी कूटनीति वैदेशिक नीति के नक्ष्य तथा साधन का राष्ट्रीय अस्त्रिक प्राप्य साधनों से सामञ्जस्य स्थापित कर दिया। वह राष्ट्रीय शक्ति के गुप्त खानों की खोज कर लगी और उन्हें पूरे स्थायी रूप से राजनीतिक मत्पराधन में परिणत कर देगी। राष्ट्रीय प्रयत्न का दिशा प्रदान करके वह अपने द्वारा अथ तत्त्वा जैसे—औद्योगिक सभावनाओं सैनिक तैयारी राष्ट्रीय चरित्र तथा राष्ट्रीय होसला का—प्रभाव बढ़ा देगी। यदि नीति के नक्ष्य तथा साधन स्पष्ट रूप से दिशित हों तो राष्ट्रीय शक्ति अपना तमाम सभावनाधन का पूरा सम्पयोग करके उच्चतम गति पर विगपकर युद्ध के समय पहुँच सकती है।

दोना बिद्वद् महायुद्ध के मध्य संयुक्त राज्य उस राष्ट्र का उत्तम उदाहरण प्रदान करता है जो कि सम्भावित रूप से शक्तिशाली होने के बावजूद विश्व के मामला में हलकी भूमिका उठाकर रहता है क्योंकि उसकी वैदेशिक नीति उसकी संपूर्ण सम्भावित शक्ति के पूर्ण प्रभाव को अंतरराष्ट्रीय समस्याओं पर केंद्रित करने से इंकार कर देता है। जहाँ तक अंतरराष्ट्रीय नीतिज्ञ पर संयुक्त राज्य का शक्ति का प्रदर्शन है जिस 'यका' भौगोलिक स्थिति का लाभ प्राकृतिक साधन औद्योगिक सभावनाय जनसंख्या व गुण इत्यादि तत्त्व अस्तित्वहीन प्रतीत होते थे क्योंकि अमरीकन कूटनानि ऐसे संचालित होती थी माना कि इन सब तत्त्वों का अस्तित्व ही नहीं है।

आधुनिक युग में अमरीकन वैदेशिक नीति में जो गम्भीर परिवर्तन हुए हैं उनसे हम प्रश्न का निश्चित उत्तर प्राप्त नहीं होता कि क्या और किस हद तक अमरीकन कूटनीति राष्ट्रीय शक्ति की सभावनाओं को राजनीतिक मथाय में परिणत करने का श्रद्धा व क्षमता रखती है। अपने एक लेख में जिसका शीर्षक 'अभिप्रायवश' साम्राज्यवाद अथवा उदासीनता रखा गया था 'नवन' इकनामिस्ट ने हमारे समय के इसी प्रश्न को प्रस्तुत किया है। इन तमाम तत्त्वों का उत्पल करने के बाद जो अपने आप में संयुक्त राज्य का सत्तार का सबसे शक्तिशाली राष्ट्र बना सकता है इकनामिस्ट कहता है —

परन्तु भय है कि आज आवश्यक तत्त्व ही फिर भी वही सब कुछ नहीं है जिनसे एक महान् शक्ति का निर्माण होता है। राष्ट्रीय नीतियों के समर्थन में आर्थिक साधनों का उपयोग करने की श्रद्धा व क्षमता दाना ही होनी चाहिए। सविद्यत रूप से शासकों के हाथ में कम से कम एक युग तक ना ऐंग पत्त (cards) नहीं आ सकते जैसे कि आज अमरीका के हाथ में है। परन्तु उनकी व्यवस्था की शक्ति के वृद्धिबोध का प्रवर्धन तथा मोह स्वरूप गुप्त विगीक्षण की व्यवस्था

इन्हें एक सफल खेल खेलने की प्रेरणा प्रदान करती है। अमरीकनो के हाथ के सार पत्ते तुरन्त कटते हैं, पर क्या उनमें से एक पत्ता भी बचा जायगा? जीरा विम नश्य क लिय ?'

इस बात का उच्चतम उदाहरण कि एक राष्ट्र प्रायः पत्तों में चुम्बे नरह ग पिछड़ गया था परन्तु केवल ददीप्यमान कूटनीति के चल पत्र शक्ति व उच्चतम शिखर पर पहुँच पाया। मन् 1890 म 1914 के मध्य का काल है। मन् 1870 म जर्मनी के द्वारा मान सन्तान के उपरान्त फ्रांस एक द्वितीय श्रेणी की शक्ति रह गया था और विस्माय की कूटनीति ने उस पृथक रक्त कर बराबर उची स्थिति म रहन दिया। मन् 1890 म विस्माय के हटाय जान के उपरान्त जर्मन की वैदेशिक नीति म्म स दूर होन लगी और यह घट त्रिम्म की शकाधा के समायान के नियम अब दृष्टिक नही रही। जर्मन वैदेशिक नीति की 'न नयि' का प्रासीसी कूटनीति ने पूरा लाभ उठाया। मन् 1894 म फ्रांस ने रूस स त्रिय सन् 1891 के राजनीतिक समझौते म गैरिन सन्धि स जाड दिया और सन् 1904 तथा 1912 म समन ग्रेट ब्रिटन म औपचारिक समझौते शिय। सन् 1914 म शर्वात फ्रांस ने समृद्धिशीली मिन राष्ट्र का अपना मददगार पाया। तब जर्मनी के एक मित्र इटली ने ता उस घोषा की द डाना तथा उसके अग्र मित्रो आस्ट्रिया हंगरी उनगरिया टर्की की कमजोरिया उसके ऊपर भार डन गई। ये काय फाम के वैदीप्यमान कूटनीतिजो की उस कतार का परिणाम था जैस कैमान रंग। इटली म राजदूत थ अथवा जूलस कैम्बौन जा जमनी म राजदूत थ या पोत कैम्बौन जा ग्रेट ब्रिटन म राजदूत थ या फिर मोरिस पलिघालाग आकि रूस म राजदूत थ।

द्वाना बिद्व महायुद्ध के मध्य अपने मायना की तुलना म कही शक्ति महत्त्वपूर्ण भूमिका अन्तरराष्ट्रीय क्षेत्र म जो रुमानिया ने प्रस्तुत की या उसका मुख्य ध्येय एक व्यक्ति अथवा वैदेशिक मंत्री हितचरकु का था। इसी प्रकार म रतन छोड़ गया। अनिश्चित स्थिति म होन के बावजूद उन्नीसवी सताब्दी म प्रतिगमन ने जो शक्ति हासिल कर ली थी वह उनके दा सीक्षेण बुद्धि वाल सग युक्त राजाशा लिभापोल्ड प्रथम व लिभापोल्ड द्वितीय ने व्यक्तित्व के कारण थी। सनदी सताब्दी म स्पन की कूटनीति ने तथा उन्नीसवी सताब्दी म तुर्कियान की कूटनीति ने उनके राष्ट्रीय क्षय की खाई का कुछ समय के लिय पात्र रखा था। ब्रिटिश शक्ति के उतार चढ़ाव ब्रिटिश कूटनीति की उत्तमता के परिचयन स जुड रह है। कार्डिनल बान्ने, कैसरे तथा कैनिंग ब्रिटिश कूटनीति के उच्चतम गिलर का प्रदर्शन करने हैं जबकि लार्ड नाथ तथा नवार्डन कैम्बरलन दाना ह्रात के शासक हैं। बिना रिचर्ड मजारीन अथवा टलरा की कूटनीति के प्रभम की शक्ति

क्या होती ? और बिना विस्माक के जर्मनी की शक्ति क्या होती ? बिना बँदूर के इटली की शक्ति क्या होती ? और नवीन मगरोचन मण्डल अपनी शक्ति न लिय फ्रैन्कलिन जफरसन मंडोसन जय तथा एडम्स क प्रति क्या धृणी नहीं है, जो कि उसके राजदूत व राज्य सचिव थे ।

राष्ट्रो का अपनी कूटनीति पर उन विभिन्न तत्त्वा क उत्प्रेरक के रूप में अवलम्बित रहना चाहिये जोकि राष्ट्र की शक्ति क अंग होते हैं । दूसरे शब्दों में, जिस प्रकार मे भी ये विभिन्न तत्त्व कूटनीति द्वारा अंतरराष्ट्रीय समस्याओं पर हावी कराये जाते हैं वही उस क्षत्र में राष्ट्रीय शक्ति का रूप होता है । इसलिये यह अत्यन्त आवश्यक है कि वैदेशिक कूटनीतिक संगठन सदा उत्तम अवस्था में रहे । प्रारंभिकी उत्तमता परम्पराओं व संस्थाओं पर अवलम्बित होकर ही सबसे अच्छी प्रकार से हासिल की जा सकती है न कि कभी-कभी अति कुशल व्यक्तियों व सम्बुद्ध आ जाते से । यह परम्परा क कारण ही था कि ब्रिटिश इन्दो अफ़्ग़ानिस्तान लकर प्रथम विश्व महायुद्ध तक शक्ति के आनुपातिक स्थायित्व का उपभोग करता रहा । वहाँ व राजाशा तथा मनिया का चाह आ कुछ उमर्गें क्या न रही हों, वहाँ व शासक वर्ग की परम्परा तथा आधुनिक युग में वहाँ की पशुवर वैदेशिक कार्य-कारिणी न राष्ट्रीय शक्ति के प्राथमिक साधनों का वास्तविक रूप प्रदान करने की क्षमता प्रदर्शित की है यद्यपि इसमें भी कुछ व्यक्ति विशेष रूप से इस परंपरा से पथक प्रदर्शित होते रहे ह । यह कोई इतिहास की आकस्मिक घटना नहीं है कि जिस समय स्टैन वांडीवन तथा नवाइल चैम्बरलैन की कूटनीति व फलस्वरूप सन्धिया में जाकर ब्रिटिश शक्ति निम्नतम बिन्दु तक गिर चुकी थी उस समय ब्रिटिश वर्गिक नीति पर अहाँ की वैदेशिक कार्यकारिणी का प्रभाव गहनतम था । और जो दा शक्ति इसके लिये उत्तरदायी थे व कौटुम्बिक परम्परा क आधार पर औद्योगिक वर्ग के मदस्य होने के नाते उस कुलीननवात्मक वर्ग के नवीन सदस्य थे जिसने सन्धिया से ब्रिटिश पर नामन किया था । विन्सटन चर्चिल के रूप में जाकि शासक वर्ग व वंशज थे ब्रिटिश की राष्ट्रीय शक्ति पर कुलीननवात्मक परम्पराओं का प्रभाव पुन स्थापित हो गया था । आज ब्रिटिश वैदेशिक कार्य-कारिणी की संस्थात्मक श्रेष्ठता उस चतुरता से प्रदर्शित हो रही है, जिसके फल-स्वरूप ब्रिटिश का भारत छोड़ना पत्र और उसने अपने विश्वव्यापी उत्तरदायित्वों का अपनी घटी हुई राष्ट्रीय शक्ति क साधनों व अनुसार काट छाट कर के दाना में समन्वयम स्थापित कर दिया ।

दूसरी ओर जर्मनी की शक्ति का व्यक्तित्व की दिव्य विनिक्षण प्रतिभा क कारण उदित हुई थी । तथाकि विस्मार्क व व्यक्तित्व व नीतिया व स्वस्वरूप उन परम्पराओं का व समस्याओं का विवर्धन होना अगम्य हो गया, जिनके द्वारा

जर्मन वैदेशिक नीति का नीतिपूर्ण संचालन स्थायी रह सक। मन् 1890 में उसके राजनीतिक मन्त्र सेंट जॉन के उपरान्त जर्मन कूटनीति के गुणों में सम्भीर तथा स्थायी गिरावट आ गयी। इसके फलस्वरूप जर्मनी की अन्तराष्ट्रीय स्थिति की शक्ति का अन्त एक सैनिक परिस्थिति में हुआ जिसका सामना उस प्रथम विश्व-युद्ध के दौरान करना पड़ा। द्वितीय के मामले में जर्मनी की कूटनीति की हटना व कमजोरी स्वयं फ्याहरर के मस्तिष्क में निहित थी। मन् 1933 में 1940 तक की जर्मन कूटनीति की विजय एक व्यक्ति के मस्तिष्क की विजय का परिणाम थी और उस मस्तिष्क के अन्त के कारण ही नार्सी गामन के अन्तिम वर्षों में उस विश्वत्सकारी दुष्टताओं को भेकना पना था। द्वितीय विश्व युद्ध के अन्तिम महीनों में जर्मनी की आत्म हत्या जबकि सैनिक विरोध बकार का संकेत रह गया था, और जिसके कारण उसे लाखों की जान व शहरों की विध्वंसना की कीमत चुकानी पड़ी, और यहाँ तक कि अन्तिम अध्याय में स्वयं द्वितीय की आत्महत्या हमारे जहाँ में जर्मनी की राष्ट्रीय शक्ति व उसके नेता का विनाश दोनों ही काम एक व्यक्ति के काम थे। वह व्यक्ति उन परम्पराओं तथा सभ्यताओं का वादा से विमुक्त था जिनके द्वारा स्वस्थ राजनीतिक व्यवस्थाएँ कूटनीति के गुणों में स्थायित्व के तत्त्व प्रदान करती हैं और जिनके फलस्वरूप ही वे विलम्बित गुणों वाले व्यक्ति को दीदीप्यमान सफलताओं का तथा साथ ही साथ पावन लोगों की मूर्खताओं को भी रोके रहती हैं।

जहाँ तक वैदेशिक मामलों के संचालन के गुणों के स्थायित्व का प्रश्न है वह संपूर्ण राज्य प्रिटिड कूटनीति के स्थायी उच्चतम गुणों तथा जर्मनी की वैदेशिक नीति की परम्परागत निम्नता के बीच में जिसमें कभी कभी ही प्रस्थापी समय के लिए विजय प्रकट हुई टर्निंगप्वर होता है। भौतिक तथा मानवीय साधनों की सर्वोच्चता के कारण परिवर्तनो गोन्वार्थ में अमरीकन कूटनीति अपनी वैदेशिक नीति के गुणों-अवगुणों के बावजूद निश्चय ही सफल होने वाली थी। यही बात समुद्र राज्य के नेप ससार से सम्बन्ध के विषय में निम्न स्तर पर भी मही उतरती है। भौतिक उच्चता के रूप में अमरीकन शक्ति बड़ी दण्ड (Big stick) अपनी स्वयं की भाषा बोलता रहा है बाह् अमरीकन कूटनीति सफल अथवा कठार भाषा का प्रयोग करती रही हो अथवा वह अस्पष्ट या सुलभी भाषा में किसी विशेष लक्ष्य के अन्वर्ग अथवा लक्ष्यहीन रूप से व्यक्त हुई हो। अमरीकन कूटनीति की प्राथमिक दशादियों के दीदीप्यमान गुणों के बाव सामान्यता का यदि उदासीनता का नहीं तो, तम्बा गुग चलता रहा जिसके दौरान केवल दो बार गहरे संकट में दो महान् व्यक्तित्वों-बुद्धोविससन तथा फ्रैंकलिन डी रूजवेल्ट—का प्रभाव के फलस्वरूप उच्चतम सफलताएँ प्राप्त हुई थी। इस प्रकार अमरीकन कूटनीति में

ब्रिटिश मर्यादात्मक गुणों की विलक्षणताओं की कमी थी, परन्तु इसके बावजूद उसके पास भौतिक परिस्थितियों के बे लाभ वर्तमान के जिनका क्षय पिछड़ा हुआ राज्य संचालन भी नहीं कर सकता था और फिर वह उस राष्ट्रीय परम्परा पर अवलम्बित हो सचा था जिसका निर्माण वाशिंगटन के विदाई के भाषण में और विशेषकर मनरो गिट्टान में हुआ था। इस परम्परा का पथ-प्रदर्शन एक निम्न कूटनीति की निष्पत्तिकाग्री वृद्धियों में बनाये रहेगा और एक घटिया कूटनीति को भी वह वास्तव रूप प्रदान करता रहेगा, जोकि उसके वास्तविक चरित्र में मिले हो।

### शासन के गुण

मर्यादित रूप से सोची गई तथा पूर्ण कौशल से संचालित वैदेशिक नीति, जिसके पक्ष में भौतिक तथा मानवीय साधनों की बहुलता भी हो, जब साथ ही साथ अच्छे शासन पर अवलम्बित नहीं होनी, तो शून्य में परिणत हो जाती है। राष्ट्रीय शक्ति के खोने के रूप में अच्छे शासन के तीन अर्थ होते हैं। सर्वप्रथम तो राष्ट्रीय शक्ति में योग देने वाले भौतिक तथा मानवीय तत्त्वों का संतुलन। दूसरे, इन तत्त्वों का वैदेशिक नीति के संचालन में संतुलन, और अन्त में वैदेशिक नीतियों के समर्थन में लोक सम्मति की प्राप्ति।

### नीति तथा साधनों के संतुलन की समस्या

तो फिर अच्छे शासन का दो विभिन्न बौद्धिक कार्यों में प्रारम्भ करना चाहिये। सर्वप्रथम तो उसे वैदेशिक नीति के लक्ष्य तथा साधनों को इस दृष्टिकोण से चुनना चाहिये कि वह इन लक्ष्य तथा साधनों के समर्थन में प्राप्त शक्ति के आधार पर सफलता की अधिक से अधिक संभावना प्राप्त कर सके। एक राष्ट्र यदि अपनी दृष्टि अति निम्न रखता है और उन वैदेशिक नीतियों को छोड़ देता है जो कि उसकी शक्ति की सामर्थ्य के अनुरूप हैं, तो वह राष्ट्रों के मामले में अपनी सही भूमिका अदा करने में असफल हो जाता है। दोनों विश्व-महायुद्धों के मध्य के समय में संयुक्त राज्य इसी भूल का शिकार था। एक राष्ट्र अपनी दृष्टि अति उच्च भी कर सकता है, जिसके फलस्वरूप वह उन नीतियों का अनुसरण सफलतापूर्वक अपनी प्राप्त शक्ति के आधार पर करने में विफल हो जाता है। यह गलती संयुक्त राज्य ने सन् 1919 के शांति-वार्ता के समय की थी। जैसा कि 'लाइड जार्ज' ने कहा था 'ऐसा प्रतीत होता है कि अमेरिकियों ने दसों निर्देशों (Ten Commandments) तथा 'सरमन और दी माऊन्ट' का पूर्ण उत्तरदायित्व ग्रहण कर रखा है, फिर भी जब व्यावहारिक प्रश्नों में सहायता तथा उत्तरदायित्व का प्रश्न उठा तो वे विलकुल पीछे हट गये। एक राष्ट्र महान् शक्ति की भूमिका बिना उसकी क्षमता रखे निभाने की महत्वाकांक्षा रख सकता है और इस प्रयास

म सयनाश का भागी बन सज्जा है जैसा कि दोनो विश्व-महायुद्धों में मध्य पूर्व के भाग हुआ था। या फिर म्यान शक्ति होने का कारण यह कि असीमित विजय की नीति का अनुमरण करें जाकि उसकी शक्ति की क्षमता के साथ ही तो वह असफल विश्व-विजेता बन जायगा। मिकर तथा ट्रिग्नर हम वान के उदाहरण है।

इस प्रकार प्राप्त राष्ट्रीय शक्ति वैदेशिक नीति की सीमाय निर्धारित करनी है। इस नियम में केवल एक ही अपवाद है और वह है जबकि राष्ट्र का जीवन ही दाव पर हो तब राष्ट्रीय जीवन की नीति राष्ट्रीय शक्ति के विषयपूर्ण ग्रहण विचारों के ऊपर हावी हो जानी है और मकटकाय शक्ति के विचार तथा नीति के स्वाभाविक सम्बन्ध का पलट बना है। तब तक राष्ट्र अपने नमाण ग्रहण हितों का राष्ट्रीय जीवन की रक्षा का दाव पर नगा देता है और ऐसे राष्ट्रीय प्रयत्न भी करता है जोकि साधारण समय में विवक के जागरण पर उमके द्वारा मचि नहीं जा सकते थे। यही ग्रह विज्ञान ने मन् 1840-41 के ग्रीनकाव में किया था।

### साधनों के सन्तुलन की समस्या

जब एक बार कोई सरकार राष्ट्र की वैदेशिक नीति तथा राष्ट्रीय शक्ति में सन्तुलन स्थापित करलता उस राष्ट्र की शक्ति के विभिन्न तत्त्वों में सन्तुलन स्थापित करना होगा। एक राष्ट्र भन ही वह प्राकृतिक साधनों में अति सम्पन्न हो या उसके पास बहुत बड़ी आबादी हो या उसने एक बहुत बड़े औद्योगिक तथा सैनिक संगठन का निर्माण कर रखा हो अपन आप ही अधिकतम राष्ट्रीय शक्ति प्राप्त नहीं कर लेता। वह उस उच्चतम स्तर तक उगी समय पहुच सकता है जबकि उसके पास नहीं अनुपात में शक्ति के साधन गुण तथा मात्रा दोनों में पर्याप्त मात्रा में बतमान हों। जिस समय ग्रह ट्रिग्नर अपनी शक्ति के शिखर पर था उसके पास राष्ट्रीय शक्ति के अनेक तत्त्वों की कमी थी जैसे प्राकृतिक साधन जन संख्या। मात्रा तथा स्थल सेना फिर भी उसने राष्ट्रीय शक्ति के एक तत्त्व नौसैनिकों की दृढ़ता उत्पन्न बना दिया था जिसके द्वारा उसके सामुद्रिक विकास की नीति पूर्ण सफलता से संचालित हो सकी थी और जिसके कारण ही विदेश से उन कच्चे माल तथा खाद्य पदार्थों का आना जारी रह सका जिसके बिना वह जीवित ही नहीं रह सकता था। इस नीति के तथा प्राप्त प्राकृतिक साधनों के सदम में तथा अपनी भौगोलिक स्थिति के सदम में एक बड़ी आबादी तथा स्थायी फौज ग्रह ट्रिग्नर के लिये पूंजी होने के स्थान पर असुविधा ही बन जात। दूसरी ओर यदि वह महाद्वीपीय विस्तार की नीति अपनाता जैसे कि मध्यकालीन युग में उसने किया ही था तो उसका इन दोनों तत्त्वों की सदा आवश्यकता रहती।

एक बड़ी आबादी शक्ति का स्रोत होने के स्थान पर कमजोरी का कारण बन सकती है जैसा कि भारत के बारे में हमने स्पष्ट किया है । संपूर्णवादी निरकुलनापूर्ण माघना द्वारा निर्मित जन्दी जल्दी बनाय गया बड़े औद्योगिक तथा सैनिक संगठन राष्ट्रीय शक्ति के कुछ तत्व तो अवश्य पैदा कर देते हैं पर उसी कार्य के मध्य में राष्ट्रीय शक्ति के अन्य तत्व विध्वंस हो जाते हैं जैसे राष्ट्रीय होसना तथा जनता की गारोरिक लचक की क्षमता इत्यादि । पूर्वी यूरोप के स्वी उपनिवेशों की अवस्था इसका स्पष्टीकरण कर देती है । प्राप्त औद्योगिक क्षमता से अधिक बड़े सैनिक संगठन की योजना बनाना वास्तव में राष्ट्रीय शक्ति के लिये नहीं बरन् राष्ट्रीय कमजोरी के लिये योजना बनाना है क्योंकि ऐसा उसी समय किया जा सकता है जबकि कीमतें तेजी से बढ़नी चली जायें आर्थिक संकट प्रत्यक्ष हो और इनके फलस्वरूप राष्ट्रीय होसना पस्त हो जाय । उस राष्ट्रीय संकट में जबकि राष्ट्र का जीवन ही दाँव पर हो तो अमरीकन सरकार को अपनी जनता का मकसद के बजाय बड़े दान चाहिये । परन्तु यदि ऐसे संकट का प्रसंग नहीं हो तो सैनिक तथा नागरिक आवश्यकताओं के बीच नागरिक उपभोग के लिये आर्थिक उत्पादन का पर्याप्त हिस्सा देकर उसे सही संतुलन स्थापित करना चाहिये । अथ सरकार जैसे चीनी तथा कोरियन सरकार नागरिक हितों को चाह ना अपना दृष्टिकोण में न रखें । दूसरे शब्दों में एक सरकार राष्ट्रीय शक्ति का निर्माण करत समय उस राष्ट्र के राष्ट्रीय चरित्र के प्रदान की आग उवासीन नहीं रह सकती जिसके ऊपर वह शासन करती है । एक राष्ट्र उही कठिनाइयाँ के विरुद्ध क्रांति कर बैठेगा जिनको दूसरा राष्ट्र सत्तापूर्वक भेसता चला जायगा । और कभी-कभी एक राष्ट्र अपने हितों तथा जीवन की रक्षा में स्वच्छापूर्वक भेले गये त्यागों से जगत् को चकित कर देगा ।

## जनता के समर्थन की समस्या

यदि एक आधुनिक सरकार, विधेयकर प्रजागान्त्रिक सरकार, न ऊपर वर्णित किया गया दा संतुलना में सफलता प्राप्त कर लेती है तो उसने वास्तव में अपने दायित्व का केवल एक अंग पूरा किया है । एक और कार्य उसके सम्मुख है जोकि शायद सबसे कठिन है । उसे अपनी वैदेशिक नीतियों तथा उनके समर्थन में राष्ट्रीय शक्ति के तत्वों को जुटाने वाली मूहनीतियों के समर्थन में अपनी जनता की सम्मति प्राप्त करनी चाहिये । यह कार्य इस कारण कठिन है क्योंकि जिन परिस्थितियों में अतगन वैदेशिक नीति के पक्ष में जन समर्थन प्राप्त किया जा सकता है वे आवश्यकतावश वे परिस्थितियाँ नहीं होती, जिनके अंतर्गत



एक वैदेशिक नीति सफलतापूर्वक संचालित की जा सकती है। इस सम्बन्ध में समुक्तराज्य के विशेष सदस्य में टेकोवेली ने कहा था -

“वैदेशिक राजनीति शायद ही कभी उन गुणों की मांग करती है, जो कि प्रजातन्त्र के विशेष गुण हैं। इसके ठीक विपरीत वैदेशिक नीति उन गुणों का पूर्ण रूप से प्रयोग चाहती है जिन की प्रजातन्त्र के पाम कभी है। राज्य के आन्तरिक साधनों की वृद्धि में प्रजातन्त्र सहायक होता है। वह धन तथा भुविघातों को विस्तृत करता है जनता की एकता की भावना को प्रोत्साहित देता है तथा समाज के हर वर्ग के हृदय में वागून के प्रति श्रद्धा का मंचार करता है। यह सब बड़ा लाभ है, जिनका एक राष्ट्र की जनता के अन्य राष्ट्रों के लोगों से सम्बन्धों पर केवल अप्रत्यक्ष प्रभाव होता है। परन्तु किसी महत्वपूर्ण कार्य-भार के सूक्ष्म व्योमों के संचालन को एक प्रजातन्त्र सरकार बहुत कठिनाता से व्यवस्थित कर पाती है। और इसी प्रकार प्रजातन्त्र सरकार किसी विशेष प्रयोजन में जुट कर उसे कार्यान्वित नहीं कर पाती तथा उस कार्य को व्यावहारिक रूप देने में सफल नहीं हो पाती। वह अपने हथकड़ों को मुक्त नहीं रख सकती और न ही उनके परिणामों की समीक्षापूर्वक प्रतीक्षा ही कर सकती है।

प्रजातन्त्र में यह जो प्रवृत्ति निहित है कि वह दूरदर्शिता की अपेक्षा क्षणिक आवेग की ओर अधिक जल्दी झुकता होता है, परिपक्व परियोजना को तिरस्कृत कर क्षणिक उन्माद के आगम को अधिक चाहता है, वह फास की क्रान्ति की प्रतिक्रिया में अमरीकन प्रजातन्त्र में स्पष्ट विदित होती है। यह उस समय भी सर्वसाधारण बुद्धि वाले तक की स्पष्ट या जैसाकि आज भी है कि इस प्रतिद्वंद्विता में जो कि जल्दी ही सामान्य यूरोप को खून की नदियों में डुबो देगी, अमरीकनो को हस्तक्षेप नहीं करना चाहिये। परन्तु अमरीकन जनता ने अपनी सहानुभूतियों को फ्रांसीसियों के पक्ष में इतनी उग्रता से व्यक्त किया कि केवल जार्ज वाशिंगटन की कठोरता तथा उसकी अत्यन्त लोकप्रियता ही उन्हें इंग्लैंड के विरुद्ध युद्ध की घोषणा करने से रोक सकी थी। इस पर भी अपने सह नागरिकों के उदार परन्तु अदूरदर्शी उन्मादों को संतुलित विवेक द्वारा जब उस महान् पुरुष ने दबाया तो उसकी प्रायः उस एकाकी तृप्ति अर्थात् अपने देश के प्यार से ही हाथ धोने की नीवत आ गई थी - जिसका कि वह न्यायोचित दावा कर सकता था। बहुमत ने उसकी नीति को विवकास परन्तु बाद में संपूर्ण राष्ट्र ने उसका समर्थन किया।

1 Alexis de Tocqueville, *Democracy in America* (New York . Alfred A Knops, 1945) Vol I pp 234-35

सफल वैदेशिक नीति के संचालन के लिए जैसी विचारधारा की आवश्यकता होती है वह उन विचारा में कभी-कभी पूर्णतः विपरीत हो सकती है जोकि आम जनता अथवा उनके प्रतिनिधियों का प्रेरित करत हैं। राज्य के कर्णधारों के मस्तिष्क व विशेष गुण सर्वदा ही जनता की प्रतिक्रियाओं को अपने पक्ष में प्राप्त करने में सफल नहीं होते। राजनीतिज्ञ को शक्तियों के मध्य शक्ति के सद्वर्धन में राष्ट्रीय हित के दृष्टिकोण से सोचना चाहिये। जनता का मस्तिष्क राजनीतिक की विचारधाराओं की गूढ़मनाओं की अनभिज्ञता के परिणाम-स्वरूप प्रायः नैतिक अथवा कानूनी दबावों में पूर्ण अज्ञेय अथवा पूर्ण बुरे के मध्य विचरण करता रहता है। राजनीतिज्ञ को दूरदर्शी दृष्टिकोण रखना पड़ता है और चक्करदार मार्ग से शून्य, शून्य चलना पड़ता है। बड़े लाभों के लिए छोटे दाम चुकाने पड़ते हैं। समय के साथ चलना होता है और समझौता करके अपने अवसर को वाट जोड़नी पड़ती है। जबकि आम जनता परिणाम ही चाहती है। वह बल के वास्तविक लाभ को आज के दिवावे व लाभ पर जलियाँ बर बेती है।

अच्छी वैदेशिक नीति तथा उस बुरी नीति के मध्य से उपजी द्विधा ग जाकि जनमत की माँग होती है किसी सरकार को दो अज्ञात गुप्त सफ्टों से बचन का प्रयत्न करना चाहिये। उसको जनमत की बड़ी पर उस अच्छी नीति की बनी चढ़ा देने के मोह का विरोध करना चाहिये, जिसको कि वह वास्तव में अच्छी नीति समझती हो। ऐसा करने में वह राष्ट्र के स्थायी हितों की सामयिक राजनीतिक लाभों से अदला बदला कर लगी अर्थात् अस्थायी लाभों के स्थान पर स्थायी लाभ प्राप्त करेगी। उसको एक अच्छी वैदेशिक नीति की आवश्यकताओं तथा जनमत व रुझानों के मध्य खाई को बड़न से भी रोकन का प्रयत्न करना चाहिए। इस खाई का वह उस समय बड़ा देगी है जब जनमत व रुझानों से उचित समझौता करने के बजाय वह उस वैदेशिक नीति के मूढमतम व्योरो पर अड़ी रहती है और उस नीति के आग्रहपूर्ण अनुसरण के समर्थन में जनमत का परिणाम कर देती है।

अपनी वैदेशिक तथा गृह-नीतियों, दोनों ही में किसी भी सरकार को तीन आधारभूत आवश्यकताओं की पूर्ति करनी चाहिए। उसको इस तथ्य को मान्यता देनी चाहिये कि एक अच्छी वैदेशिक नीति की आवश्यकताओं तथा जनमत के रुझानों के मध्य का विरोध स्वाभाविक है और वह कम किया जा सकता है, परन्तु उस खाई को गृह-विरोधी तत्वों को छूट देकर पाटा नहीं जा सकता। दूसरे, शासन को यह समझना चाहिए कि वह जनमत का नेता है न कि उसका दास। उसी यह भी समझना होगा कि जनमत कोई ऐसी स्थिर वस्तु

नहीं है, जिसे जनमत-निग्रह-साधनों द्वारा खोजा तथा वर्गीकृत किया जा सकता है, जैसाकि पेट पीछों को एक बनस्पति विज्ञान-वेत्ता करना है। इसके विपरीत वह एक गतिमान, परिवर्तनशील तन्त्र है, जोकि निरन्तर उत्पन्न होता चलता है और जिसे पुनः जन्म दान का दायित्व एक विज्ञ नतुत्व का है। यह किसी सरकार का ऐतिहासिक उद्देश्य है कि वह इस नेतृत्व के लिये अपने आपको घागे लावे श्रमशायी वर्जनों के नेता इस कार्य को इच्छिया लेगे। तीसरे उसे अपनी वैदेशिक नीति में उन दोनों तथ्यों में पर्यक्ता स्थापित करनी चाहिए, जो एक ओर तो ऐच्छिक और दूसरी ओर अनिवार्य हो। ऐच्छिक तथ्यों पर तो उसे जनमत में समझौता करने के लिये प्रस्तुत रहना चाहिये परन्तु अच्छाई के पक्ष में अपनी वैदेशिक नीति के समर्थन में उसे अपने स्वयं के भाग्य तक को दांव पर रख कर उसके लिए लड़ना चाहिए जिस कि एक अच्छी वैदेशिक नीति में वह अनिवार्य तत्त्व सम्झनी हो।

एक सरकार को वैदेशिक नीति तथा उसके समर्थन में आवश्यक वह राजनीति की सही समझ हो सकती है परन्तु यदि वह इन नीतियों के पक्ष में जनमत प्राप्त करने में असमर्थ हो जाती है तो उसका भ्रम बेकार हो जायगा और राष्ट्रीय शक्ति के अन्य तत्त्व जिन पर एक राष्ट्र गर्व कर सकता है, पूरी तरह प्रयोग में नहीं लाये जा पायेंगे। इस सत्य को आधुनिक प्रजातांत्रिक सरकारें पुष्ट करती हैं, संपुष्ट राज्य की सरकार भी इसकी पुष्टि करती हैं।

### गृह-शासन तथा वैदेशिक नीति

फिर भी किसी एक सरकार के लिए यही पर्याप्त नहीं है कि अपनी वैदेशिक नीतियों के समर्थन में राष्ट्रीय जनमत का सहयोग प्राप्त कर ले। उसे अन्य देशों

1. नेवाडल चेम्बरलेन के बारे में अपने मस्तरणों में लार्ड नारविच यह कहते हैं, "मुझे प्रश्न मंत्री की दो मुख भूने प्रतीत होती हैं वह उसे ही जनमत मान लेते हैं जो 'दास' कहता है कि वह जनमत है और वे उसे दक्षिण पक्षियों की राव मान लेते हैं जो कि चीप विष कहता है कि यह है"। इस प्रकार वे सरकार तथा जनमत के सम्बन्ध की शाय भूल ही ओर गलत कर रहे हैं। लार्ड नारविच मिस्टर टफ़र के रूप में दोनों विषय-महायुद्धों के मध्य प्रमुख कैबिनेट स्थानों तथा अन्य सरकारी पदों को सुरक्षित कर चुके थे। (Old Men Forget, London Hart Davis, 1953) निष्क्रिय रूप में यह मान लेना कि जनमत वह है जोकि अमुक कहता है, अत्यन्त दुर्भाग्यपूर्ण बात है। दोनों विश्व-महायुद्धों के मध्य इंग्लैंड में ही यह स्थिति नहीं थी, वरन् आज अनेक देशों में भी यही पाया जा रहा है जो एक अच्छी वैदेशिक नीति के मार्ग में आज मुख्य रोग धन गया है।

2. रॉम के मोरगनथाऊ ने अपनी पुस्तक "आरपेवट ऑफ़ अमरीकन गवर्नमेंट" के वैदेशिक नीति के संचालन" अध्याय में इस विषय पर विस्तृत विवेचन किया है।

के जनमन का अपनी गृह तथा वैदेशिक नीतियों के पक्ष में सहयोग प्राप्त करना चाहिये। यह आवश्यकता आधुनिक युग की वैदेशिक नीति के धरित के परिवर्तनों की द्योतक है। जैसाकि आगे सविस्तार दिग्दर्शन किया जायेगा हमारे समय में वैदेशिक नीति परम्परागत कूटनीति तथा सैनिक शक्ति स्थी प्रश्नों द्वारा ही मचावित नहीं की जा रही है, वरन् उसका संचालन एक नवीन तथा विलक्षण अस्त्र द्वारा किया जा रहा है, जिसे प्रचार कहते हैं। क्योंकि अंतर्राष्ट्रीय क्षेत्र में आज शक्ति-सघर्ष केवल सैनिक उच्चता तथा राजनीतिक प्रभुत्व ही तक सीमित न रहकर एक विशेष अर्थ में मनुष्यों के मस्तिष्कों पर विजय का प्रश्न बन गया है। नो फिर किसी राष्ट्र की शक्ति न केवल उसकी कूटनीति की चतुरता तथा उसकी सेना की क्षमता पर ही अवलम्बित रहती है, वरन् साथ ही साथ अन्य राष्ट्रों को अपने राजनीतिक दर्शन राजनीतिक समस्याओं तथा राजनीतिक नीतियों के पक्ष में प्रार्थित करने में भी निहित रहती है। यह विशेषकर समुक्त राज्य तथा सोवियत यूनियन के सदर्भ में सत्य है कि एक दूसरे से न केवल एक अति महान् राजनीतिक व सैनिक शक्ति के रूप में होड़ करते हैं, वरन् दो विभिन्न राजनीतिक दर्शनों, शासन-व्यवस्थाओं तथा जीवन के तरीकों के सर्वश्रेष्ठ प्रतिनिधि के रूपों में भी परस्पर प्रतिद्वंद्विता रखते हैं।

इसलिये जो कुछ भी ये अति महान् शक्तियाँ करती हैं अथवा नहीं करती हैं, जो कुछ भी वे प्राप्त करनी हैं अथवा नहीं करनी हैं, अपनी गृह तथा वैदेशिक नीतियों में उसका इस प्रतिनिधित्व पर प्रत्यक्ष प्रभाव पड़ता है और इस कारण उनकी शक्ति पर भी। यही बात अन्य राष्ट्रों पर भी निम्न स्तर पर लागू होती है। उदाहरण के लिये यदि एक राष्ट्र रण-भेद की नीति ग्रहण करता है, तो वह धरती के काले लोगों के मस्तिष्क पर विजय प्राप्त करने के सघर्ष में विफल हो जायेगा। एक कम विकसित राष्ट्र यदि अपनी जनता के स्वास्थ्य, साक्षरता तथा जीवन-स्तर को आश्चर्यजनक रूप से बढ़ाने में सफल हो जाता है, तो वह ससार के अविकसित क्षेत्र में काफी मात्रा में अपनी शक्ति की वृद्धि करने में सफल हो जायेगा।

इस स्तर पर और ऐसे ही अनेक स्तरों पर वैदेशिक तथा गृह-नीतियों की परम्परागत पृथक्ता समाप्त होती दृष्टिगोचर होनी है। हम यहाँ तक कहने के लिए प्रस्तुत हो सकते हैं कि संपूर्ण रूप से 'घरेलू मामला' नाम की चीज रह ही नहीं गई है, क्योंकि जो कुछ भी एक राष्ट्र करता है अथवा नहीं करता है वह उसके राजनीतिक दर्शन, शासन-व्यवस्था तथा जीवन के तरीकों का परिचायक माना जाता है। घरेलू सफलता जो कि अन्य राष्ट्रों को महत्वाकांक्षियों के अन्तर्गत प्रदर्शनीय है, उस राष्ट्र को शक्ति की वृद्धि करने में विफल नहीं हो सकती। इसी प्रकार एक प्रदर्शनीय असफलता उस शक्ति को गिरा देती है।

# दसवाँ अध्याय

## राष्ट्रीय शक्ति का मूल्यांकन

### मूल्यांकन का काय

जा लाग किसी राष्ट्र की विदेश नीति क लिय उत्तरदायी है और जो अंतराष्ट्रीय मामला के सम्बंध में लाकमल का गठन करत हैं उनका यह काय है कि व अपने राष्ट्र की शक्ति और घरेलू राष्ट्रा का भा शक्ति पर उन तत्वों के प्रभाव का सही सही मूल्यांकन कर । उनको यह काय बतमान और भविष्य दोनों को ध्यान में रखकर करना चाहिए । संयुक्तराज्य क सैनिक संस्थापन के स्वरूप पर संसद सभाओं के एकीकरण का क्या प्रभाव है ? परमाणु शक्ति के प्रयोग का संयुक्तराज्य और दूसरे राष्ट्रा की औद्योगिक क्षमता पर क्या प्रभाव होगा ? चीन की औद्योगिक क्षमता सैनिक शक्ति एवं राष्ट्रीय मनोबल पर साम्यवादी नियंत्रण का क्या प्रभाव पड़ेगा ? भारत के राष्ट्रीय मनोबल को उसकी राजनीतिक स्वाधानता में किस प्रकार प्रभावित किया है ? जर्मनी की राष्ट्रीय शक्ति के लिए जर्मन सेना क पुनरुज्जीवन का क्या महत्व है ? क्या पुर्नर्गठन ने जर्मनी और जापान के राष्ट्रीय चरित्र को परिवर्तित कर दिया है ? अरजन्टाइना के लोगों के राष्ट्रीय चरित्र की परा शासन काल (Pera Regime) के राजनीतिक दण्डना प्रणालियों और उद्देश्यों पर किस प्रकार की प्रतिक्रिया रही ? इसी प्रभाव क्षेत्र का एल्ब नदी तक विस्तार सोवियत संघ की भौगोलिक स्थिति को किस प्रभावित करता है ? क्या विदेश विभाग के कमचारी वग क किसी प्रकार के पुनर्गठन अथवा परिवर्तन से अमरीकन कूटनीति की स्थिति में सम्बलता या निबलता आयगा ? किसी राष्ट्र की विदेश नीति का सफलता के लिय इन कुछ प्रश्नों के सही सही उत्तर मिलने आवश्यक है ।

तथापि, किसी एक विषय पर व परिवर्तना से सम्बंधित प्रश्न ही उत्तर देने में सबसे अधिक कठिन नहीं है । दूसरे प्रश्न व है जिनका सम्बन्ध एक तत्व में आय हुए उन परिवर्तना से है जो दूसरे तत्वों को प्रभावित करते हैं । ऐसी स्थिति में कठिनाइयाँ बढ जाता है और अडचन कई गुनी हा जाती हैं । उदाहरणार्थ संयुक्तराज्य की भौगोलिक स्थिति क लिए युद्ध की आधुनिक यंत्र विद्या का क्या अभिप्राय है ? दूसरे गणना में नियंत्रित क्षणालाइन और जट वास्तव्य दूसरे महाद्वीपा से संयुक्त राज्य क भौगोलिक पृथक्करण को किस

प्रकार प्रभावित करते हैं ? समुद्र पार के आक्रमणों में अपनी परम्परागत प्रलम्बनीयता का समुक्तराज्य किस अंश तक स्वादेशी और किस अंश तक बनाए रखता ? इसी प्रदेश की भौगोलिक स्थिति का दृष्टिगत रखते हुए इसी प्रकार की औद्योगिक अभिवृद्धि का क्या अर्थ होगा ? किस सीमा तक इन तत्वों में रूसी मैदानों के चौड़े विस्तारों के संरक्षण का काम का ठोस पहलू है और इस संरक्षण के मद्देन में ब्रिटिश इतिहास के प्रारम्भ से ही इंग्लिश चनेन में क्या योग दिया ? ब्राजील चीन और भारत के औद्योगिकीकरण का इन देशों की सैनिक शक्ति पर क्या प्रभाव होगा ? युद्ध की औद्योगिकी के परिवर्तन का दृष्टिगत रखते हुए अमरीकी स्वयं जल एवं वायुसेना का क्या सापक्ष महत्त्व है ? आगामी दशकों में अमरीकी जन-संख्या में प्रत्यासित वृद्धि की दर का तथा लैटिन अमरीका भारत चीन या सावियत संघ में जनसंख्या की और भी तीव्र वृद्धि का क्रमशः इन राष्ट्रों की औद्योगिक क्षमता और सैनिक शक्ति पर क्या प्रभाव पड़ेगा ? औद्योगिक उत्पादन में उतार चढ़ाव समुक्तराज्य, सावियत संघ जर्मनी ग्रेट ब्रिटेन और फ्रांस के राष्ट्रीय मनावल का कैसा प्रभावित करेगा ? क्या ग्रेट ब्रिटेन की औद्योगिक क्षमता आर्थिक संगठन सैनिक शक्ति और भौगोलिक पथक्करण में ना रहे हुए परिवर्तनों के प्रभाव के अन्तर्गत ब्रिटिश राष्ट्रीय चरित्र अपना परम्परागत विशेषता का सुरक्षित रख सकेगा ?

फिर भी राष्ट्रीय शक्ति के विश्लेषण का कार्य यथा समाप्त नहीं हो जाता । उसका और भी अधिक जटिल प्रकार के दूसरे अर्थों में मूह का उत्तर देने का प्रयत्न करना चाहिए । यह प्रश्न एक राष्ट्र में शक्ति-नस्त्व के दूसरे राष्ट्र में उसी या और दूसरे शक्ति-नस्त्व का तुलना से सम्बन्धित है । दूसरे शब्दों में इनका सम्बन्ध विभिन्न राष्ट्रा की शक्ति के वैयक्तिक अन्वयों में होने वाले परिवर्तनों के सापेक्ष महत्त्व से है, जिसमें विभिन्न राष्ट्रा के व्यापक शक्ति-सम्बन्ध निष्पीरित होते हैं । उदाहरणार्थ यदि कोई समुक्तराज्य तथा सावियत संघ की सापेक्ष शक्ति पर किमा विनाश समय मान लाजिय 1960 में विचार करें, तो इस बात का प्रश्न उठता है कि किस प्रकार किमा एवं भारत के विभिन्न शक्ति-नस्त्व बढ़ते चले जा रहे हैं और किन बातों में किमा पर क्या, शक्ति का दृष्टि से दूसरे पक्ष का अपेक्षा उच्चतर स्थिति प्रदान करती है । समुक्तराज्य की मात्रात्मक दृष्टि में उत्कृष्ट औद्योगिक स्थिति किस सीमा तक बढ़ा की व्यापक सैनिक क्षमता की दृष्टि से होने वाला क्षतिपूर्ति करने में समर्थ है ? हवाई आक्रमणों के नियम सुगम साथ ही आवागमन की सुविधाओं में युक्त अत्यधिक सघन रूप में बनी हुई अमरीकी औद्योगिक वस्ति, तथा दूसरे जात स्थान तथा स्वरूप की दृष्टि से जानना और सुरक्षित, किन्तु

आवागमन की कठिनाइयाँ का सामना करना ही स्त्री वर्गिता की क्रमशः बढ़ती सन्नतताओं और दुर्बलताओं है। पूर्व में विचारधारा और मनो क प्रवृत्ति के लिए पश्चिमी यूरोप के कुल ज्ञान के नाविद्यन मध्य का क्या शक्ति मितनी है ? प्रमाण महानगर की ओर से उदाहरण नॉर्मेनिक आक्रमण के लिए चुना होना से उसने क्या दुर्बलता जानी है ? स्त्री विद्वान नीति में प्रभावित गुदा की मनुस्मृत्य में ज्ञान वाली गतिविधियाँ और स्त्री जनमन की आगमन एकता का रूपन शक्ति-स्थिति की गति में क्या सम्बन्ध है ? नाविद्यन मध्य के समग्रवादी गतिविधियाँ एक आर्थिक मध्य की तुलना में मनुस्मृत्य की नाकननात्मक ज्ञान प्रणाली और समग्रवादी आर्थिक व्यवस्था का उनकी राष्ट्रीय शक्ति पर क्या असर है ?

इन और ऐसे दूसरे प्रश्नों के पूछने और उत्तर देने से अन्तराष्ट्रीय मध्य पर सक्रिय भाग लेने वाले सभी राष्ट्रीय का ध्यान से श्रवण चाहिए। राष्ट्रीय शक्ति पर विभिन्न राष्ट्रों के नाकन प्रभाव का निराकरण इन सभी राष्ट्रीय का ध्यान से कर करना चाहिए। अन्तराष्ट्रीय गतिविधियों के इन में परम्परा प्रतियोगी है। इस प्रकार ज्ञान के ज्ञान का चाहिए कि क्या क्रम इनमें में अधिक शक्तिवान है और है ना किन बाधा में। ज्ञान का ज्ञान चाहिए कि विभिन्न शक्ति-स्थिति की गति में ज्ञान और ज्ञान के नाविद्यन मध्य के प्रति ज्ञान के मनुस्मृत्य के प्रति अन्तर्जातना के चिन्ता के प्रति क्या इसी प्रकार अन्य राष्ट्रों के अन्य राष्ट्रों के प्रति क्या ज्ञान पर शक्ति है।

शक्ति के मूल्यांकन का कार्य अब भी अपूर्ण है। विभिन्न राष्ट्रों में शक्ति वितरण का कम से कम सम्भावित मही चित्र पान के लिए यह आवश्यक है कि इतिहास के किन्हीं विनय धर्म में गति-स्थिति विनय रूप में ही दिखाते पान है, उन्हें भविष्य में आगेविन दिखा ज्ञान चाहिए। यह ज्ञान करने के लिए स्वयं से यह पूछना पयाप्त नहीं है कि 1960 में नाविद्यन मध्य और मनुस्मृत्य के गति-स्थिति क्या है और मनु 1965 या 1970 में उनके क्या बन जान की सम्भावना है ? क्या मनुस्मृत्य एक नाविद्यन मध्य के बीच शक्ति-स्थिति पर आगेविन एक सम्बन्ध अन्तराष्ट्रीय मामला के निराकरण 1960 1965 या 1970 में ही नहीं करने प्रत्यक्ष दिन करने है। निम्न-प्रतिविन के स परिवर्तन प्राग्भ में तुच्छ और नाकन मन ही प्रतीत है किन्तु राष्ट्रीय शक्ति के निर्माणकारी तत्वों में जहाँ एक आगे के कुछ शक्ति बजा है वह है क्या इसी और की शक्ति में कुछ न-कुछ क्या ना दन है।

भूगोल के नापजान स्थानी आवाग पर राष्ट्रीय शक्ति का भवन अन्त्यात्मिक के विभिन्न नापजान को पार करना द्वारा राष्ट्रीय मनावल के अन्त्यात्मिक तत्व के

रूप में अपनी चाटी तक उठना है। भूगोल को छोड़ कर ये सब तत्व जिनका हम वर्णन कर चुके हैं हमारा अस्थिर होत हैं व एक दूसरे को प्रभावित करते हैं और बदले में प्रकृति तथा मनुष्य के अदृश्य हस्तक्षेप से प्रभावित होत हैं। व सब मिलकर राष्ट्रीय गति को उस धारा का निर्माण करत हैं जो कभी धीरे से उठती हुई फिर गंगादिवा तक उर्व्व घातल पर प्रवाहित हानी है जसे ग्रेट ब्रिटन में या जो कभी ऊपर का सीधा उठती हुई ऊर्चाई से एक दम नीचे की ओर गिरता है जैसे जमनी में या जो सीधी ऊपर को उठती हुई भविष्य की अनिश्चितताओं का सामना करता है जसे संयुक्त राज्य और मोवियत संघ में। उपयोग धारा और उसका निर्माण करने वाली विभिन्न सहायक धाराओं का भाग निर्धारित करना और उसका दिशा तथा गति में आने वाले परिवर्तन का पहले से ही अनुमान लगाना अन्तराष्ट्रीय राजनीति के प्रसक्त का आदर्श कार्य है।

यह आदर्श कार्य है और इस लिए इसे करना कष्ट-साध्य है। यदि किसी राष्ट्र का विकास नाति के लिए उत्तरदायी सागा का अर्थ वृद्धि और निश्चिन्त निष्पन्न-मता है, और सूचना के पूरुतम एक विश्वस्त बात भी सुलभ हो तो भी उनका गौरव करने वाले अनगने तत्व निकल आये। राष्ट्रीय मनोबल जमने में नस्लों की बात तो दूर रही व दुर्भिक्ष और महामारी जसे प्राकृतिक प्रकोपों से निर्यात जसा मानवकृत विपत्तिया अनेक आविष्कारों और खोजों से अद्विक सैनिक और राजनैतिक क्षत्रों में उठ खड़े हान धान तथा फिर अचानक ही लुप्त हो जाना वगैरह और उनके विचारों तथा कर्मा का भी पहल से अनुमान नही लगा सकत। संक्षेप में अधिक से अधिक बुद्धिमान एवं अधिक से अधिक जानकारी सागा का भी इतिहास और प्रकृति की सभी आकस्मिक घटनाओं का सामना करना हागा। वास्तव में फिर भी वृद्धि एक जानकारी का कल्पित पूरुतम कभी भी प्राप्य नही है। वैज्ञानिक मामलों के निर्णायकों की सूचना दन वाले सभी लाग अद्वे जानकारी नही होत और न सभी निर्णायक ही वृद्धिमान हान हैं। इस प्रकार राष्ट्र का सापेक्ष गति व वर्तमान और भविष्य के लिए परिगणना का कार्य सफलता की श्रृंखला में विलान हो जाना है जिनमें से कुछ निश्चय ही गत निकलग जबकि दूसरे आगामी घटनाओं द्वारा सही सिद्ध हो सकत हैं। किसी देश की विदेश नीति की सफलता या असफलता जहां तक वह इन गति गणनाओं पर निर्भर है उस राष्ट्र का विदेश नाति के विचारों के सही या गलत अनुमानों के सापेक्ष महत्त्व तथा हमारे राष्ट्र के वर्तमान मामलों के मूत्रधारों द्वारा निर्धारित हाती है। कभी-कभी गति सम्बन्धों के परिगणन का एक राष्ट्र के द्वारा की गये भूला की क्षतिपूर्ति दूसरे राष्ट्र द्वारा की गई भूला से हो जाती है। इस प्रकार एक राष्ट्र





की विदेश नीति की सफरना अपनी गणनाओं की परिबुद्धता के कारण कम और दूसरे पक्ष की अधिक बनी भूला के कारण अधिक हो सकता है।

### मूल्यांकन की विशेष भूलें

उन सभी भूला में जो राष्ट्र अपनी शक्ति और दूसरे राष्ट्रों की शक्ति का मूल्यांकन में कर सकते हैं, तीन प्रकार की भूला की आवृत्ति इनकी अधिक है और उनसे एक मूल्यांकन में निहित बौद्धिक भ्रान्ति या ग्राह्य-वास्तविक जाति का उदाहरण इनकी भली प्रकार मिल जान है कि उनकी शक्ति दिक्कतों उपयुक्त मालूम होती है। प्रथम भूल यह है जब एक राष्ट्र स्वयं एक निरकुश शक्ति बन बैठता है और दूसरी शक्तियों के साथ महत्व की अवहेलना करता है। दूसरी भूल यह है जब कोई राष्ट्र अन्यान्य काल में निश्चित रूप में महत्वपूर्ण भूमिका का निवाह करने वाला अपने किसी एक शक्ति-तत्त्व को ही स्थायी मान बैठता है और उसी गतिमय परिवर्तन को उपेक्षा करता है जो अधिकांश शक्ति-तत्त्वों को शासित करता है। तीसरी भूल तब होती है जब कोई राष्ट्र अपने किसी एक ही शक्ति-तत्त्व को निष्ठापूर्ण महत्व देता है और अन्य शक्ति-तत्त्वों की परवाह नहीं करता। दूसरे शब्दों में, प्रथम भूल, एक राष्ट्र की शक्तियों का अन्य राष्ट्रों की शक्तियों के साथ सामंजस्य स्थापित न करने में निहित है। तीसरी भूल एक समय की वास्तविक शक्ति के भविष्य की सम्भाव्य शक्ति में सामंजस्य स्थापित न करने में है और तीसरी भूल एक ही राष्ट्र के एक ही शक्ति-तत्त्व का उसी राष्ट्र के अन्य शक्ति-तत्त्वों के साथ सामंजस्य न स्थापित करने में है।

### शक्ति का निरकुश स्वरूप

जब हम एक राष्ट्र की शक्ति का यह कह कर अंशक रूप में कहें कि यह राष्ट्र बहुत शक्तिशाली है और वह राष्ट्र बना निश्चित है तो हमारा अभिप्राय सदैव तुलना से होता है। दूसरे शब्दों में शक्ति की अवधारणा सदैव सापेक्ष होती है। जब हम यह कहते हैं कि संयुक्तराज्य आजकल पृथ्वी के दो सबसे अधिक शक्तिशाली राष्ट्रों में से एक है तो हमारा वास्तव में यह अभिप्राय है कि यदि हम संयुक्तराज्य की अन्य सभी राष्ट्रों की वर्तमान शक्ति में तुलना करें तो मालूम होगा कि संयुक्तराज्य एक बड़ा छोटो अन्य सभी में अधिक शक्तिशाली है।

शक्ति के इस सापेक्ष स्वरूप की अवहेलना करना और एक राष्ट्र की शक्ति का निरकुश समझ कर व्यवहार करना अन्तराष्ट्रीय राजनीति की बहुत ही तात्त्विक एवं बहुधा होने वाली भूलों में से एक है। इस बिबुद्धता के बीच फास की शक्ति का मूल्यांकन इसी का उदाहरण है। प्रथम बिबुद्धता की समाप्ति पर सैनिक दृष्टि में फ्रांस पृथ्वी पर सबसे अधिक शक्तिशाली राष्ट्र था। मई 1940 की

भयकर पराजय के क्षण तक जिनमें उनकी वास्तविक सैनिक कुशलता स्पष्ट हो गयी फ्रांस का ऐसा ही समझा जाता था। मिनम्बर 1939 में द्वितीय विश्वयुद्ध का प्रारम्भ से लेकर 1940 के शीघ्र में फ्रांस की पराजय के समय तक समाचारपत्रों के शीघ्र सख फ्रांसीसी सैनिक गति के गहन अनुमान की कहानी अत्यधिक वाक्पटुता से कहते रहते हैं। तथाकथित 'कृत्रिम युद्ध काल' में तो यह माना जाता था कि फ्रांस का बना चली शक्ति के कारण जर्मन समझे उस पर आक्रमण करने का साहस नहीं करती और अनेक अवसरों पर फ्रांसीसीयों के बारे में कहा जाता था कि उन्होंने जर्मन शक्तियों को 'गड़गनाई' है। इस गहन धारणा के पीछे यह गहन अनुमान था कि फ्रांस का सैनिक शक्ति हमारे राष्ट्रों की सैनिक शक्ति के बराबर नहीं थी परन्तु पूर्ण स्वतन्त्र ही थी। अपने आप में फ्रांस की सैनिक शक्ति 1939 में कम से कम इतनी बना चली थी जितनी वह 1919 में थी इसलिए फ्रांस 1939 में उतना मजबूत राष्ट्र समझा जाता था, जितना कि वह 1919 में रह चुका था।

उस मूल्यांकन का सबसे अधिक घातक भूत इस तथ्य का जनकारी के अभाव में है कि 1919 में फ्रांस पृथ्वी पर केवल दूसरे राष्ट्रों की तुलना में सबसे अधिक मजबूत सैनिक शक्ति थी जिनमें इसका निकटतम प्रतिस्पर्धी जर्मनी पराजित एवं निरस्त था। हमारे सामने एक सैनिक शक्ति के रूप में फ्रांस का सर्वोच्चता फ्रांसीसी राष्ट्र की ऐसी स्वाभाविक विम्पनता न था जिसका हम ही पताचान कर सकें जैसे वह फ्रांसीसी लोगों के राष्ट्रीय रक्षण, उनकी नागरिक स्थिति और प्राकृतिक माध्याम का निदोषात्मक रूप से जान लेता है। इसके विपरीत वह सर्वोच्चता शक्तियों के एक विचित्र रूप का परिणाम था जिसका अर्थ हुआ एक सैनिक शक्ति के रूप में फ्रांस का हमारे राष्ट्रों पर तुलनात्मक उच्छ्रितता। फ्रांसीसी मना की गुणावस्था 1919 और 1939 के बीच वास्तव में घटाने में थी। सना नापलान बायुमाना की सख्या एवं गुणावस्था तथा अधिकारियों के कार्य के हिमाय में फ्रांसीसी सैनिक शक्ति का हानन होने हुआ था। इस प्रकार सर्व विमर्श चर्चित जर्मन अन्तर्राष्ट्रीय मामलों के चतुर विमर्श भी बाद में तीस वर्षों की फ्रांसीसी मना की सन् 1919 की सना से तुलना करते हुए वह धारित कर सकें कि फ्रांसीसी मना ही अन्तर्गोप्य शक्ति की एक मात्र मर्यादा है।

विमर्श चर्चित और उससे समझनीय न सन् 1937 की फ्रांसीसी मना की तुलना उसी वर्ष की जर्मन मना से न करके सन् 1919 का फ्रांसीसी मना से की जिनमें उगा रूप अथवा 1919 की जर्मन मना की समझा प्राप्त करके अपनी प्रतिष्ठा स्थापित की थी। इस तुलना में स्पष्ट निष्कर्ष पड़ता है कि 1919 में शक्तियों का जो रूप था वह बाद के तीस वर्षों में घट गया जहां फ्रांसीसी

सेना संस्थापन (Military Establishment) 1937 में भी वैसा ही रहा जैसा कि वह 1919 में था वहाँ अब जर्मन मनार्थ फ्रान्स की मनाशा में कड़ा अधिक उत्कृष्ट हो गई थी। वह फ्रांसीसी सैनिक शक्ति था। पूर्ण भ्रम की जाती थी एक मात्र उम्मीद पर ध्यान देने में प्रवृत्त न हो सकी। यदि फ्रान्स को जर्मनी की मापदंड शक्ति का तुलना की जाती तो यह अभी स्पष्ट हो जाता था। राजनीतिक और सैनिक शक्तों की संयोजक शक्ति में वृद्धि हो सकती थी।

जो राष्ट्र इतिहास के किसी बिन्दु पर शक्ति के शिखर पर पहुँच जाता है, वह बहुत आसानी से यह भूल जाता है कि सभी शक्ति सापेक्ष है। वह यह निश्चय गृह्य ही करता है कि जो उत्कृष्टता जर्मन प्राप्त की है, वह एक स्वतन्त्र गुण है जिस सृष्टि प्रयत्न के उद्देश्य की उपलब्धि से हो जाता है। ऐसी धारणाओं पर धारणागत विद्वानों की समझ के विषय उगाने पड़ती है, क्योंकि वह उस तथ्य की उपलब्धि करती है कि उस राष्ट्र की उत्कृष्ट शक्ति केवल आंशिक रूप में ही उसके निजी गुणों का सर्वांगीण रूप है जबकि वह प्राणिक रूप में उस राष्ट्र तथा दूसरे राष्ट्रों के गुणों की सापेक्षता का परिणाम है।

नेपोलियन के युद्धों के अन्त से लेकर तम्र विद्रोह के आरम्भ तक ब्रिटन की प्रधानता का प्रमुख कारण यह था कि द्वितीय विश्व युद्ध में वह आक्रमण में मुरझित हो गया। विद्रोह के प्रमुख समूहों की शक्ति पर उनका आधा एकाधिकार था। दूसरे शब्दों में उक्ति है कि उस काल में युद्धों की तुलना में ग्रेट ब्रिटन का वास्तविक शक्ति का न होना। ग्रेट ब्रिटन की द्वितीय विश्व युद्ध में नहीं थी और इसकी नौसैनिक संप्रभुता अमेरिका की छाड़कर किसी भी राष्ट्र से अधिक शक्तिशाली है। परन्तु तम्र राष्ट्रों ने अनेक नानितीय वन और निरन्तर शेषणात्मक जर्मन राज्य युद्धों में जितने एक बड़ी सीमा तक वे दावा करते हैं कि जितने ग्रेट ब्रिटन की शक्ति स्थिति में आया हुआ वह परिवर्तन द्वितीय विश्व युद्ध के पूर्व के वर्षों में होने वाली उस दुर्लभ विविधा पर प्रधान शक्ति है, जिसका न्याय के सम्बन्धों का सामना करना पड़ा। सम्बन्धित शक्ति की शक्ति की सापेक्षता का समझना था। वे जानते थे कि युद्ध में प्राप्त विजय भी ब्रिटन के पतन का नहीं टाल सकती। यह सम्बन्धित के सम्बन्धों के सम्बन्धों थे कि किसी भी मूल्य पर युद्ध का अन्त के उनके प्रयत्न न युद्ध का अवलम्बना भी बना दिया और ब्रिटिश शक्ति का घातक समझकर जर्मन युद्ध से पहले ही युद्ध की घोषणा करने के लिए उन्हें विवश होना पड़ा। तथापि यह ब्रिटिश इतिहास की सूक्ष्मता का प्रमाण है कि, दूसरे विश्व युद्ध के अन्त में लेकर ब्रिटिश विद्रोह नीति तम्र राष्ट्रों की तुलना में अपनी शक्ति के पतन के प्रति

बहुत दूर तक जागरूक रही है। ब्रिटिश राजनीतिज्ञ इस तथ्य से घबराते रहे हैं कि ब्रिटिश नौ-सेना, स्वयं से, उतनी ही शक्तिशाली भले ही हो जितनी वह दस वर्ष पहले थी, चैनल उतनी ही चौड़ी और मुक्त भले ही हो, जितनी सदैव थी, किन्तु दूसरे राष्ट्रों ने अपनी शक्ति इस सीमा तक बढ़ा ली है कि ब्रिटेन की उन दोनों गुणिधर्मों को बहुत दूर तक बेकार कर दिया है।

### शक्ति का स्थायी स्वरूप

राष्ट्रीय शक्ति के मूल्यांकन में बाधक दूसरी विशेष भूल पहली से सम्बन्धित है, परन्तु वह शिथिल प्रकार की बौद्धिक क्रिया से उत्पन्न होनी है। यह भूल तब होनी है जब एक राष्ट्र शक्ति की सापेक्षता से भली प्रकार अवगत होते हुए भी अपने अनुमानों को इस मान्यता पर आधारित करते हुए कि अमुक शक्ति-वस्तु या शक्ति सम्बन्ध परिवर्तनों से मुक्त है एक विशेष शक्ति-वस्तु या शक्ति सम्बन्ध को विशेष रूप में चुन लेता है।

1940 तक फ्रांस का पृथ्वी पर प्रथम सैनिक शक्ति मानने की मिथ्या गणना की चर्चा करने का अवसर हमें पहले ही मिल चुका है। जो लोग फ्रांस को प्रथम शक्ति मानते थे, वे फ्रांसीसी शक्ति का निरूपण प्रथम विश्व युद्ध की समाप्ति के समय अनुभव किये गये उसकी शक्ति के स्वरूप के आधार पर ही करते थे। वे फ्रांस की न कालीन शक्ति को उसकी स्थायी विशेषता मान बैठे। उन्हें वह ऐतिहासिक परिवर्तनों में भी मुक्त मानूँ ही। वे यह भूल ही गए कि उन तीन वर्षों में फ्रांस की शक्ति की प्रमुखता तुलना का ही परिणाम थी और 1940 में भी उसकी गुणावस्था का निश्चय तुलना द्वारा ही गई और सही होगा। इनके साथ-साथ विपरीत, जब फ्रांस की वास्तविक दुर्बलता सैनिक पराजय में प्रकट हुई, तो फ्रांस और दूसरे देशों में यह आशा करने की प्रवृत्ति पनप उठी कि फ्रांस की यह दुर्बलता टिकाऊ रहेगी। फ्रांस के साथ उपेक्षा और निरस्कार का व्यवहार किया गया, माना वह हमेशा के लिये दुर्बल बन रहने को ही बाध्य है।

रूसी शक्ति का मूल्यांकन भी इसी पद्धति पर किया जाता रहा है, परन्तु एक विपरीत ऐतिहासिक क्रम में। 1917 से 1943 के स्टालिनवादी युद्ध तक, सोवियत संघ के साथ इस प्रकार का व्यवहार किया गया, मानो कि इस सदी के प्रथम तीस वर्षों की इसकी दुर्बलता सदा ही बनी रहेगी, दूसरे क्षेत्रों में चाहे जो परिवर्तन क्या न हो। जर्मनी ने साथ युद्ध छिड़ने की सम्भावना को लेकर सन् 1939 के ग्रीष्म में सत्रायिन मध्य के साथ सैनिक मंत्री बनने के उद्देश्य से जो ब्रिटिश सैनिक सिप्ट-मण्डल मास्का भेजा गया था उसने अपना काम रूसी शक्ति के विषय में उस धारणा को लेकर शुरू किया जो दस या बीस वर्ष पूर्व जोरियपूर्ण हो गयी थी। सिप्ट मण्डल की अक्षमता से यह मिथ्या-गणना

एक महत्वपूर्ण तत्त्व थी। दूसरी ओर, स्टालिनशान की विजय व नुर-त राद और मोवियन सप की आक्रामक विदेश नीति व प्रभाव से माविष्यत मध्य की घिन्नतन अत्रेयता और यूरोप में उनके स्थायी प्राधान्य के विषय में चारों ओर एक घटन घारणा बन गई।

लैटिन अमरीकी देशों व प्रति हमारे दृष्टिकोण का भुकाव स्पष्ट है उसे समान नहीं किया जा सकता। इसी भुकाव के कारण पश्चिमा गणराज्य की स्वतन्त्रता प्राप्ति के समय में क्वी आ रही कालापन की घटिनीय प्रकृति का हम लगभग एक प्राकृतिक नियम मानने लग रहे जिसमें जनसह्या की प्रवर्तिया औद्योगीकरण राजनीतिक और सैनिक विकास किचिन् हर फेर ला कर सकन है, किन्तु मौलिक परिवर्तन नहीं ला सकते। इसी प्रकार क्योंकि शताब्दिया में समार का राजनीतिक इतिहास गरी जानियो के साथ द्वारा निर्धारित हुआ है जब कि काली जातिया मृत्यु रूप से इस इतिहास का विषय रही है सभी जातिया के लोगो के लिए समान रूप से ऐसी स्थिति की कल्पना संवधा उत्पन्न है गोरी जातियों का प्रभुत्व न रहे और जहाँ, वास्तव में जातिया के आपसी सम्बन्ध पलट जावे। विषय रूप से बनावनी अप्रतिहत सैनिक-शक्ति का यह प्रदर्शन सावधानी से विश्लेषण न कर के शीघ्र अभिप्रायणी करने के अन्त्यस्त लागो के मस्तिष्को पर विचित्र जादू डालना है। इसमें उनमें यह विश्वास घर घर जाता है कि इतिहास मानो निश्चय हो गया है और आज की अद्वितीय शक्ति के स्वामी बन और परसा भी इस शक्ति का उपभोग किए बिना नहीं रह सकन। इस प्रकार जब 1940 और 1941 में जर्मनी की शक्ति अपने जितर पर थी यह चारा और समझा जाता था कि यूरोप का नात्मी प्रभुत्व मर्दव के लिए स्थापित हो गया है। जब 1943 में ताविया सप की गुप्त शक्ति ने समार का आश्चर्यान्वित कर दिया तो स्टालिन एस पूजा जाता था जैसे माना वह यूरोप और एशिया का भावी प्रभु हो। प्रणुवम के अमरीकन एकाधिकार न युद्धोत्तर वर्षों में 'अमरीकन सदी' प्रधान अद्वितीय शक्ति पर आधारित 'अमरीका के विश्व-यापी प्रभुत्व की घारणा को बढ़ावा दिया'।

शक्ति के स्वतंत्र स्वरूप में विश्वास करने या किसी विषय शक्ति-समाकृति के स्थायित्व का मान कर चलने की इन सभी प्रवृत्तिया का मूल उस विषयता में निहित है या एक ओर, राष्ट्रो के बीच शक्ति-सम्बन्धों के गतिशील

1 शक्ति के स्थायी स्वरूप की आग्नि का सर्वप्रथम अतिदूरदर्शन्य समकालीन निवार जेम्स बर्नहम है George Orwell, 'Second Thoughts on James Burnham' Polemic No 3, May 1946 pp 13 तथा आगे 'James Burnham Rides Again', Antioch Review, Vol 7, No 2, Summer 1947, pp 315 तथा आगे।

सदा परिवर्तित ज्ञान और स्वल्प और न्यगी और मानव मस्तिष्क की निश्चित निष्कर्षों का रूप में निश्चिन्ता एवं मृगशा की नीव नालसा के मध्य पाई जाती है। अन्तर्गत स्थिति की आकस्मिकताओं, सदिग्धताओं एवं अनिश्चयों का सामना करते हुए हम उन गति-तत्त्वों के विषय में एक निश्चित जानकारी की खाज में रत हैं और उम्मीद है हमारी विज्ञान नानि आश्रित होगी है। हाँ, सब अपन को महाराजी विकटारिया का स्थिति में पाते हैं जिन्होंने पारम्युन का, जिनकी अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति के अन्त में अग्रत्यागिन गतिविधियों ने उन्हें कुपित कर दिया था पदच्युत करने के बाद अपन नए प्रधान-मंत्री जॉन रमल से दूसरी शक्तियों के साथ विभिन्न सम्बन्धों का लेकर बलवत्त 'यवस्थित कार्य क्रम' का अग्रगण्य के लिए कहा था। जो उत्तर हमको मिलता है वे सदैव अपने पुष्टिपूर्ण नहीं हैं जिनका कि वह उत्तर जा जान रमल ने महाराजी विकटारिया को दिया था। उन्होंने उत्तर दिया था 'एक सिद्धांत का प्रतिपादन जिनमें बहुत विचित्रता है' हुआ जा सकता है कि '। तथापि गलत माग पर चलाय हुए ताकमत के तथ्य यह सवथा स्वाभाविक ही है कि जब भी राजनीतिज्ञ लोग सिद्धांतों का उत्पन्न करने हैं वे उन पर बिना सोच समझ दाप करने लाता है। ऐसा ताकमत जिन के वितरण का ध्यान किय बिना ही सिद्धांतों के पालन का दाप न मानकर गुण ही मान बैठता है

गति-गणना की अपरिहार्य भूला का 'यूनतम गहन लिए अन्तर्गत प्रशक की जिन बातों की आवश्यकता है वह ऐसी रचनात्मक कल्पना है जो उस आकषण में मुक्त रह सक जिन शक्ति प्रभावशाली शक्ति वृद्ध उत्पन्न करती है जो इतिहास की प्रतिक्रिया प्रवृत्ति के अथवा विचारों से स्वयं को बिलग करने में समर्थ हो और जो इतिहास की गतिशीलताओं से आनंद वान परिवर्तन की सम्भावनाओं का अर्थ करने के लिए तत्पर हो। इस प्रकार की रचनात्मक कल्पना वर्तमान गति-सम्बन्धों की तरह में अकुरित होत हुए भविष्य के विकास का निश्चय कर सकती और महान बौद्धिक सफलता प्राप्त करने में समर्थ होगी। साथ ही वह उसी होन की सम्भावना है इस प्रकार के अनुमानों में निहित वास्तविकता की जानकारी को भी सम्मिलित कर लगी और सब तथ्यों वक्षणा और अज्ञान बला का मात्र ग्रहण करके सम्भाव्य भविष्य का एक ऐसा चित्र प्रस्तुत कर सकती जो भविष्य की वास्तविक घटनाओं में बहुत नित नही होगा।

## एक तत्त्व-सम्बन्धी मूल

विभिन्न राज्यों की शक्ति का मूल्यांकन की तीसरी विषय भूत है हम सभी उपादानों की अवहेलना करके किसी एक उपादान को सर्वोपरि मान्य देना। आधुनिक समय की नीति अत्यधिक आनयमिष अतिव्यक्तियां भूराजनीति, राष्ट्रवाद तथा संघवाद—म इस प्रकार की भूत के सर्वोत्तम नमून प्रस्तुत किए जा सकते हैं।

### भूराजनीति (Geopolitics)

भूराजनीति वह बूट विज्ञान है जिसमें भौगोलिक स्थिति को एक पूर्ण स्वतंत्र तत्त्व माना जाता है और उस राज्य की शक्ति और भाग्य या निष्पादक सम्भा जाता है। इसकी धारणा का मूल आधार भौगोलिक क्षेत्र है। फिर भी जबकि भू-भाग (क्षेत्र) अचर होता है उन भू-भागों में रहने वाला जानिया गतिशील होती है। भू-राजनीति के अनुसार इतिहास या यह नियम है कि या ना जानिया अथवा राज्य भू-भागों को जीतकर अपना विस्तार कर अथवा नष्ट हो जायेंगे। राष्ट्रीय की सापेक्षिक शक्ति का निर्धारण विजित भू-भागों के पारस्परिक सम्बन्धों द्वारा ही होता है। भूराजनीति की इस मूल अवधारणा की अभिव्यक्ति सर्वप्रथम सर हार्फर्ड मकिन्डर के रक्त इतिहास की भौगोलिक घुंरी में हुई जो 1904 में रायल ज्योग्राफीकल सोसाइटी के मागन पड़ा गया था। 'जैसे हम इतिहास की इन वहलन धाराओं पर सीधे स दृष्टिपात करते हुए विचार करते हैं क्या इतिहास के माध्य भौगोलिक सम्बन्ध का एक निश्चित पुनरावृत्ति स्पष्ट नहीं हो जाती? क्या मसार की राजनीति का राष्ट्रीय क्षेत्र पूरा एशिया का बहुर भू-भाग नहीं है जो जलमयानों की पटुच के बाहर है परंतु जो अतीत काल में घडसवार खानाबदला के लिए खुला था या और आज रक्तव के जाल में आच्छादित है? यह मसार की हृदय भूमि है जो बोल्शेविकों में मागटजी और हिमालय से उत्तर अरबीय महासागर तक फैली है। केन्द्रीय क्षेत्र के बाहर एक बहुर आन्तरिक अथ वृत्त में जर्मनी आस्ट्रिया टर्की भारत और चीन हैं और एक बड़ा अथ वृत्त में ब्रिटेन, दक्षिण अफ्रीका आस्ट्रेलिया, संयुक्तराज्य कनाडा और जापान हैं। विश्व द्वीप यूरोप एशिया और अफ्रीका के महाद्वीपों से मिलकर बना है जिनके चारों ओर विश्व के छोटे-छोटे भू-भागों के समूह स्थित हैं। विश्व के इस भौगोलिक ढांचे से भूराजनीति के अनुसार यह निष्कर्ष निकलता है कि जो पूरा यूरोप पर शासन करता है उसका हृदय-पथ पर आधिपत्य है, जो हृदय-पथ पर शासन करता है उसका विश्व-द्वीप पर आधिपत्य है और जो विश्व द्वीप पर शासन करता है उसका विश्व पर आधिपत्य है।



एक विश्लेषण के आधार पर मकिन्डर ने इस या अन्य किसी भी राष्ट्र के अभ्युदय को जो ऊपर लिखे हुए प्रदेश को नियंत्रित करेगा प्रभावशाली विद्व-शक्ति के रूप में पहले से जान लिया था। वास्ती प्रशासन की शक्ति-गणनाओं और विदेश नीतियाँ पर एक महत्वपूर्ण प्रभाव डालने वाले जनरल होशोफर के नेतृत्व में जर्मन भू-राजनीतिज्ञों का विशेष महत्त्वपूर्ण स्थान था। उन्होंने जर्मनी को पृथ्वी पर सबसे अधिक प्रभावशाली शक्ति बनाने के लिए सोवियन संघ के साथ मैत्री स्थापित करने तथा जर्मनी द्वारा पूर्वी यूरोप को पराजित करने की परिकल्पना की। यह स्पष्ट है कि इस कल्पना तक भूराजनीतिक मिद्धान्त के अनुसार प्रत्यक्ष रूप से नहीं पहुँचा जा सकता। भूराजनीति केवल हमको यह बतलाती है कि कौन सा भू-भाग दूसरे भू-भागों से अपनी स्थिति के सम्बन्ध के कारण विश्व के स्वामी को धार्य देगा। हमको भूराजनीति यह बतलाती है कि किस विशिष्ट राष्ट्र को यह स्वामित्व मिलेगा। इस प्रकार यह दिखलाने के लिए उत्सुक कि विश्व आधिपत्य के भौगोलिक "हृदय-क्षेत्र" को जीतना जर्मन लोगों का प्रमुख लक्ष्य था भूराजनीति की जर्मन शाखा ने भूराजनीतिक मिद्धान्तों को जन सरिता के दबाव के तर्कों से सम्बन्धित कर दिया। जर्मन 'भूमिहीन लोग' थे और उन्हें रहने के लिए जिन निर्वाह भूमि की आवश्यकता थी वह पूर्वी यूरोप के मैदानों को पराजित करके ही प्राप्त हो सकती थी।

मकिन्डर और फेयरबीर के लेखों में शक्ति भूराजनीति ने राष्ट्रीय शक्ति की वास्तविकता के एक पहलू का सही चित्र प्रस्तुत किया था, किन्तु वह चित्र एकान्तिक और विवृत भौगोलिक दृष्टिकोण की उपज था। होशोफर और उसके शिष्यों के हाथों में भूराजनीति एक प्रकार की राजनीतिक तत्व-मीमांसा में बदल गई थी जिसे जर्मनी की राष्ट्रीय अभिलाषाओं के सैद्धान्तिक दृष्टन के रूप में प्रयोग किया जा सकता था।<sup>4</sup>

### राष्ट्रवाद

भूराजनीति राष्ट्रीय शक्ति की समस्याओं को एकमात्र भौगोलिक दृष्टि से समझने का प्रयत्न है। इस प्रक्रिया में जब भूराजनीति प्रवैश्वान्तिक सन्देशवली

4 विन्सवाड और पश्चिमी गोलार्ध की ठोस एटना के अर्थ इस दृष्टि में भूराजनीति में स्वयं के विदेश नीति की मान्यता को विवृत अथवा कल्पित भौगोलिक तथ्यों पर आधारित करने हैं। विन्सवाड के विवृतीकरण का पहले से ही मूलपाठ में सचेत कर दिया गया है, पश्चिमी गोलार्ध की भौगोलिक एटना के कल्पित स्वरूप के लिए देखिये Eugene Staley, "The Myth of the Continents," in *Compass of the World*, edited by Hans W Weigert and Vilhjalmur Stefansson (New York The Macmillan Company, 1944), pp 89-108

के माध्यम से मूल राजनीतिक नस्ल भीमांसा का रूप ले लेती है तब उसका अर्थ बन रहा होता है। राष्ट्रवाद राष्ट्रीय शक्ति का एकमात्र अर्थवाचक मूल मूल प्रधानतः राष्ट्रीय चरित्र की दृष्टि से समझाने का प्रयत्न करना है और इस प्रक्रिया में जानिवाद की राजनीतिक नस्ल भीमाना में अर्थ बन रहा होता है। जिस प्रकार भौतिक स्थिति राजनीतिक स्थिति राष्ट्रीय शक्ति का निर्धारक नस्ल है, उसी प्रकार एक राष्ट्र की महत्त्वपूर्ण राष्ट्रवाद के लिए निम्नलिखित नस्ल है। एक राष्ट्र की महत्त्वपूर्ण की भाषा संस्कृति समान उद्गम नस्ल और व्यक्ति द्वारा उस राष्ट्र का अपना समझने की दृष्टि से परिभाषा की जा सकती है। राष्ट्रीयता की परिभाषा यह जैसे की आज किन्तु राष्ट्रीयता का मूल नस्ल है राष्ट्रीय चरित्र की उन निश्चित विशेषताओं का होना, जो किसी विशेष राष्ट्र के भाग में सर्वसामान्य रूप में पाई जाती हैं और जिनके आधार पर उस राष्ट्र के सदस्य अन्य राष्ट्रों के सदस्यों से अलग पहचान पाते हैं। राष्ट्रीय चरित्र का अर्थ रचना और मुख्यतः इसकी रचनात्मक शक्तियों का विकास राष्ट्र का सर्वोपरि कार्य है। इस कार्य के सम्पादन के लिए राष्ट्र का शक्ति की आवश्यकता होती है, जो इसकी दूसरे राष्ट्रों से रक्षा करगी और इसका विकास भी प्रमत्त होगी। दूसरे शब्दों में, राष्ट्र का एक राज्य की आवश्यकता होती है। 'एक राष्ट्र एक राज्य' इस प्रकार राष्ट्रवाद की राजनीतिक मान्यता है, राष्ट्र-राज्य एकता आदर्श है।

अर्थात् राष्ट्र का अपना अस्तित्व एक विकास के लिए राज्य की शक्ति की आवश्यकता है राज्य का अपनी शक्ति बनाए रखने और बढ़ाने के लिए राष्ट्रीय समुदाय की आवश्यकता होती है। विशेषतया जर्मनी के राष्ट्रवादी दशना में वसाहतरणार्थ फिट और हीगल के लक्ष्य में—राष्ट्रीय चरित्र या राष्ट्रीय नस्ल राष्ट्रीय समुदाय की आत्मा की तरह दिखलाई पड़ती है और राज्य का राजनीतिक संगठन शरीरवत् मान्यता पड़ता है। राष्ट्र को दूसरे राष्ट्रीय सम्प्रदायों में अपने लक्ष्य की विधि के लिए आत्मा (शरीर और आत्मा) की आवश्यकता पड़ती है। राष्ट्र की भावना समान संस्कृति एक परम्परा में महत्त्वपूर्ण समान भविष्य का वाक्य यदि राष्ट्रीय भावना और देश प्रेम के ये सब आधारभूत नस्ल राष्ट्रवाद के द्वारा एक राजनीतिक रहस्यवाद में स्थापित हो जाते हैं। इस राजनीतिक रहस्यवाद में राष्ट्रीय समुदाय और राज्य अनिर्माणनीय सत्ताओं बन जाते हैं। राष्ट्र और राज्य अपने व्यक्तिगत सदस्यों में अलग और उनसे कहीं अधिक श्रेष्ठ माने जाते हैं। वे इसी प्रकार सम्माननीय बन जाते हैं जिस प्रकार प्राचीन काल की मूर्तियों की व्यक्ति तथा अस्तुत्था के बलिदान द्वारा पूजा की जाती थी।

यह रहस्यवाद राष्ट्रीय चरित्र की जातीय उपमन्त्र की परमांश पर पड़ता है। यही राष्ट्र एक जीववत् नस्ल में समझा जाता है। जब तक

राष्ट्र की जाति विशुद्ध रहनी है, वह राष्ट्रीय चरित्र को अपनी सभी शक्ति और वैभव के साथ प्रस्तुत करनी है, बाह्य तत्वों के सम्मिश्रण से उत्पन्न जातीय विनयन राष्ट्र के चरित्र को भ्रष्ट और इस प्रकार राज्य की शक्ति को कम कर देना है। राष्ट्र की सजानीयता और जाति की विशुद्धता इस प्रकार राष्ट्रीय शक्ति के सार-तत्व मालूम पड़ते हैं। और राष्ट्रीय शक्ति के निमित्त राष्ट्रीय ग्रन्थ-सम्यक्ता का या ता अनन्य कर लेना चाहिए या निष्कासन कर देना चाहिये। किसी राष्ट्र का राष्ट्रीय स्वरूप साहस, निष्ठा, अनुसामन, उद्योग, सहनशक्ति बुद्धि एक गन्तव्य के लिए अपेक्षित बौध्द—इन सभी गुणों का समग्र समझ जाना है। किसी राष्ट्र के पास इन विशेषताओं का होना उसके द्वारा अन्य राष्ट्रों पर महान शक्ति के प्रयोग को उचित ठहराना है, माघ ही ऐसी शक्ति का प्रयोग नहीं सम्भव भी है। अपने राष्ट्र के गुणों का बढ़ा-चढ़ाकर मूल्यांकन करना राष्ट्रवाद का सामान्य लक्षण है। यही प्रभु जाति की मान्यता के अनुसार प्रागे चलकर राष्ट्रीय चरित्र की मूर्तिवन पूजा का रूप लेना है। अपने राष्ट्रीय स्वरूप की उत्कृष्ट विशेषताओं के कारण स्वामि-जाति विश्व पर शासन करने वाली होती है। इन गुणों के कारण उसका नाम विश्व-न्यायी प्रभुत्व चलाने की सम्भाव्य शक्ति होती है, और यह राजनीतिज्ञता और सैनिक विजय का कार्य है कि उन मोई हुई क्षमताओं को विश्व-नाम्नाओं की वास्तविकताओं में बदल दे।

राष्ट्रवाद और राष्ट्रवाद की भ्रष्ट भ्रतान जातिवाद की बौद्धिक तथा राजनीतिक उपादितियां ने अराष्ट्रवादी मस्तिष्क को भूराजनीति की उपादितियों में भी बड़ी धक्का बहुत सदमा पहुंचाया है और चक्का दिया है। भूराजनीति की उपादितियां जो मुख्यतया जर्मनी तक सीमित रही हैं और बड़ी गूढ़ भाषा में उनको व्यवहार में लाया गया। दूसरी ओर राष्ट्रवाद की उपादितियां धर्म-निरपेक्ष धर्म में ही नर्कमग्न रूप में विकसित होनी हैं। इस धर्म-निरपेक्ष धर्म ने बिनाशकारी धर्म-मुड़ों की बहुरता, शास बनान की प्रवृत्ति और विषय विजय की दृष्टि से कुछ विशेष दशों का ही अपन शिक्जे में जकड़ा है, फिर भी अन्य अनेक देशों पर सर्वत्र भारी प्रभाव डाला है। क्योंकि राष्ट्रवाद ने राजनीतिक दर्शन, कार्य-पद्धति और कार्य का मूल आधार एकमात्र राष्ट्रीय चरित्र को ही बना है, इसलिये धार्मिकता तथा प्रशंसों की प्रवृत्ति प्रतिवादी दृष्टिकोण अपनाते की रही है। यही कारण है कि उन्होंने दूसरे छोर पर जाने हुए राष्ट्रीय चरित्र के अस्तित्व को ही मूलतः अस्वीकार कर दिया है। वे राष्ट्रवाद के काल्पनिक और व्यक्तिवादी मूल आधार को प्रदर्शित करने के लिये तुल्य रह हैं और यह दिखाने के लिये प्रारुण रहे हैं कि राष्ट्रवाद का न्यायचित प्रत्यक्ष आधार और राष्ट्रीय चरित्र एक कथोन-कल्पना के अतिरिक्त और कुछ नहीं है।

कोई राष्ट्रवाद और जातिवाद के आलानका में मजबूत ही मजबूत हो सकता है कि एक देश में अर्थात्, एक विचार समूह के मजबूत के सामान्य जीवन-वैज्ञानिक जगह के आधार पर राष्ट्रीय चरित्र का तत्कालीन अविचार निर्धारण एक सर्वथा न्यायहीन राजनीतिक प्रयत्न है। कोई इन बातों में भी मजबूत हो सकता है कि एक विशुद्ध जाति के गुणा की स्थिति में निश्चयी रूप से राष्ट्रीय चरित्र की पूर्ण निरूपणा राजनीतिक कथान-कथना की दुनिया में हो सम्भवित है। एक ही राष्ट्र के रूप में घटक समुच्चय राष्ट्र के अस्तित्व और साथ ही उन राष्ट्र की दुनिया को आसमान के रूप की शक्ति का दबकर उभरते हुए मानव कथना की दुनिया का विश्वामनीय प्रमाण मिल जाता है। इन राष्ट्रीय चरित्र के अस्तित्व का पूर्ण निर्णय करना और राष्ट्रीय शक्ति पर उसका प्रभाव का सम्बन्धित करना अनुभव की मर्यादा के सर्वथा विपरीत है। एक कुछ उदाहरण हम उदाहरण है। इन राष्ट्रों की तुलना में किसी राष्ट्र की शक्ति के नहीं मूल्यांकन के मार्ग में हम प्रकार का निषेधकण हम भूत में किसी प्रकार कम नहीं है या राष्ट्रीय चरित्र के राष्ट्रवादी दौड़कण में जाती है।

## सैन्यवाद

सैन्यवाद सैनिक नैयारी में सम्भवित इन प्रकार की भूल करना है या भूगर्भीय और राष्ट्रवाद भूगर्भीय और राष्ट्रीय चरित्र के सम्बन्ध में करना है। सैन्यवाद की यह अवधारणा है कि एक राष्ट्र की शक्ति यदि पूर्णतया नहीं तो प्रमानता उसकी सैनिक शक्ति में, विशेषतया शक्ति के परिमाण में निहित होती है। शक्ति की सबसे बड़ी सैनिक शक्ति बड़ी जन सैनिक शक्ति और यह वास्तविकता राष्ट्रीय शक्ति के एकमात्र नहीं या प्रवल प्रतीक बन जाता है।

जिन राष्ट्रों की सैनिक शक्ति बहन एक स्थायी स्थान मनाओ में होकर बन-मना में है, वह हम बात का समझे बिना कि उनका भी अपना विशेष प्रकार का सैन्यवाद विकसित कर लिया है जर्मनी फ्रांस या मावियन मध्य के सैन्यवाद का बीमारों के साथ शक्ति बन के जाती है। यहाँ जैसे सल्ला में प्रभावित शक्ति इन राष्ट्रों ने राष्ट्रीय शक्ति के लिए बन-मना के आधार और गुणावस्था के मजबूत पर अनुमान में भी नहीं अधिक जा दिया है। अनुभव राज्य में सैनिक नैयारी के औद्योगिक पट्टाओं जैसे वायुमानों की शक्ति और नौचार-मार्ग और अन्यो की विविधता का आवश्यकता में अधिक महत्व देने की व्यापक प्रवृत्ति है। औसत जर्मन शक्ति की, राजदूत की चान चलन वाल सैनिक के अपार समूह में गलत धारणा होती है। एक औसत सभी व्यक्ति विस्तृत क्षेत्र और जनसंख्या का विशेष

मई दिवस का विस्तीर्ण लाल-क्षत्र का आच्छादित करती हुई भारी भीड़ के रूप में दिखलाई पड़ती है। क आघार पर रसा शक्ति की सर्वोच्चता का अनुभव करता है। एक अग्रज एक विंगल आकार बान डूना की उपस्थिति में प्रपन्न सन्तुलन का स्त्रो दिया करता था। बहुत से अमरीकन अनुभव के रहस्य द्वारा उत्पन्न आक्षेपण के बन्दीभूत हो जाते थे। नैतिक तैयारी के प्रति दिखलाई पड़ने वाली ऐसी सब प्रवृत्तियाँ समान रूप से यह भ्रामक विश्वास लेकर चलती हैं कि किसी राष्ट्र की शक्ति के लिए सब कुछ या कम से कम बहुत कुछ महत्व सैनिकता का है। जिसकी धारणा सैनिका और शस्त्रों की संख्या और गुण के आधार पर हुआ करती है।<sup>5</sup>

संयुक्तवादी भूल की चर्चा के बाद राष्ट्रीय शक्ति की भौतिक शक्ति के साथ समीकरण की बान अनिवार्य रूप से चल पड़ती है। थ्यूडोर रूजवेल्ट की प्रसिद्ध उक्ति को दाहरात हुए हम वह सच कहते हैं कि जार में बोलना और बड़ी छड़ी लेकर चलना वास्तव में संयुक्तवादी कूटनीति की प्रिय प्रणाली है। इस प्रणाली के प्रवर्तक हमें रात में अनभिज्ञ हो कि कभी-कभी धीरे से चलना और बड़ी छड़ी लेकर चलना बुद्धिमान है और कभी-कभी बड़ी छड़ी का धर छोड़ जाना, जहाँ में आवश्यकता पड़ने पर वह मिल सके, भी बुद्धिमान है। नैतिक शक्ति के बारे में ही एक मात्र चिन्तित रहने के कारण संयुक्तवाद शक्ति के अमूर्त तत्वों का

5. संयुक्तवाद का यह पालू R H Tawney की *The Acquisitive Society* (New York: Harcourt Brace and Company, 1920) p. 44 में प्रभाववादात्मक ढंग में वर्णित है। संयुक्तवाद धन के बन्दी, बरन् समान का लक्षण है। इसका मूल तत्व निम्नी विशेष गुणावस्था या सैनिक तैयारी की मात्रा नहीं है, बरन् एक मन स्थिति है जो तब तक समाप्त नहीं होती जब तक सामाजिक जीवन में यह विशेष तत्व पर चारों ओर से हमला करता है। इससे उठता है कि वह बन्दी भवता नहीं निश्चय बन पाया। जिस धन के लिए नैतिक शक्तिवा होती है, वह मुक्त दिया जाता है। वह अपने अधिकार के लिए स्थान समझती जाती है और अन्य लोग निम्नी आवश्यकता की आवश्यकता नहीं समझती। पर अपूर्ण मरार में आवश्यकता स्थापित समझने जाने के स्थान पर वह नैतिक शक्तिवा में परिवर्तनपूर्वक पूरक बन बैठती है। मानों कि मरार उन के बिना निर्जन और निर्जन स्थान हो जायगा। इस प्रकार राजनीति में मरार में सामाजिक व्यवस्थाओं बुद्धि तथा नैतिकता एवं धन एवं नीति विधि में अनुकूल एवं ही मात्र में चलने के लिए कुशल दिये जाते हैं। वास्तव में स्वस्थ समाज में नैतिक शक्ति एवं अनिवार्य स्थापित है, हीन शक्ति प्रकार नैतिक पुलिस या जेलों का अनुरक्षण अथवा गनी नालियों की सफाई। परन्तु यह संयुक्तवादी राज्य में वह स्वयं समाज का एक प्रकार का रहस्यमय मूलतत्त्व बन जाती है।

संयुक्तवाद धन के नीचे पूरा है। जिसमें धन शक्ति का समान अनुभवों की का मात्रा की भुजना पड़ता है और शक्ति को प्रमत्त करने के लिए उनका शरीरों का इस भुजना पड़ता है। (प्रशासन की अनुमति में पुनः मुद्रित)।

निरस्कार की दृष्टि में देखना है। शक्ति व अमूर्त नस्वा व बिना एक शक्तिशाली राष्ट्र दूसरे राष्ट्रों का अपन अधीन बनाने व निपट कर सकना व सचवा वह बहुत अधिक शक्ति के कारण उन पर विजयी हो सकता है परन्तु उस प्रकार से जीत हुए क्षत्रों पर वह शासन नहीं कर सकता। क्योंकि उन पर शासन करने के लिए उस उनकी स्वेच्छापूर्ण स्वीकृति नहीं मिल पाती। अतः सैन्यवाद की शक्ति का आत्म-नियंत्रण से अनुप्राणित उस शक्ति के मध्य भूकना पड़ता है जो हमेशा राष्ट्रीय शक्ति के प्रभाव का मानन हुए अपनी सैनिक शक्ति का प्रयोग करती है। साम्राज्य निर्माण की रासन और ब्रिटिश नीतियाँ की गफलताओं की तुलना में स्पार्टा जमनी और जापान के सैन्यवाद की सम्पलताये उस बीदिन भूल व जिमको हम सैन्यवाद की सजा देना है सचकर व्यावहारिक परिणाम दिखानी है।

इस प्रकार सैन्यवाद की भूनी से राष्ट्रीय शक्ति के दाव और रूप रखा जो म नया ही तोलापन हो जाता है। सैन्यवाद हम बिरोधाभास को समझने में असमर्थ है कि भौतिक शक्ति की सर्वोच्चता का अर्थ आवश्यक रूप से व्यापक राष्ट्रीय शक्ति की सर्वोच्चता नहीं है और यही इसकी भूल का सागन है। जब का राष्ट्र अन्तराष्ट्रीय शक्ति की तुला पर अपनी सम्पूर्ण सामर्थ्य के द्वारा जुटा-हट सर्वोच्च भौतिक शक्ति रखेता है तो वह अपने गुणावस में उन सभी प्रतिगातियों का डटा प्रभा पाता है, जो उसकी शक्ति की बराबरी करन अथवा उससे आगे निकल जान के लिए अधिक से अधिक प्रयत्नशील होते हैं। इसमें पता लगता कि एक राष्ट्र के कई मित्र नहीं ह वरन् अनुभर और शत्रु हैं। पद्धती सना ही में आधुनिक राज्य प्रणाली के अग्रदुय में तहर अब तक काट भी एक राष्ट्र कवन भौतिक शक्ति मान में किसी निश्चित लक्ष्यी अवधि तक शप रीसार दाग अपनी इच्छा मनवाने में समर्थ नहीं हुआ है। सैन्यवाद के मागा का अनुमन करने वाला कोई भी राष्ट्र दूसरे राष्ट्रों के सम्मिलित प्रतिरोध का विमका इसकी उत्कृष्ट भौतिक शक्ति के भय में जन्म दिया था, टक्कर लेने में पराजित शक्तिशाली नहीं सिद्ध हुआ।

यदि कोई एक राष्ट्र आधुनिक युग में लगातार प्रमुखता की स्थिति बनाय रख सका है तो इसके लिए वह अपनी अन्तर्निहित शक्ति उस सर्वोच्च शक्ति की स्थिति और उस सर्वोच्च शक्ति के विरुद्ध प्रयोग के अपुन साधनस्य का श्रुणी है। इस प्रकार एक और ग्रेट ब्रिटन अपने उत्कृष्टता के प्रति सभी सम्भीर चुनौतियों का पराज्य करने में समर्थ हो सका, क्योंकि आत्म नियंत्रण के कारण इसका शक्तिशाली मित्र मिल गया जिनके कारण वह वास्तव में उत्कृष्ट बन गया। दूसरी ओर, यह उस चुनौती देने की प्रेरणा का भी अनुनय बनाय रहा

मई दिवस का विस्तीर्ण लाज-सज का प्राच्छादित करती हुई भारी भोड़ के रूप में दिखलाई पड़ती है व आघात पर रुसा शक्ति की सर्वोन्नता का अनुभव करता है। एक अशुद्ध एक विज्ञान आकार मान ड नाट की उपस्थिति में अपने सतुलन का खो दिया मरना था। बहुत में अमरीकन अणुबम के रहस्य द्वारा उत्पन्न आश्चर्य व वशीभूत हो जाते थे ॥ सैनिक तैयारी के प्रति दिखलाई पड़ने वाली ऐसी सब प्रवृत्तियाँ समान रूप ॥ यह आमक विश्वास गहरा बनती है कि किसी राष्ट्र की शक्ति के लिए सब कुछ या कम से कम बहुत कुछ महत्व सैनिक तैयारी है जिमकी धारणा सैनिक और शक्ति की सख्या और गुण के आधार पर हुआ करती है।<sup>5</sup>

संयुक्तादी भूल की रक्षा व बाद राष्ट्रीय शक्ति की भौतिक शक्ति के साथ समीकरण की बात अनिवार्य रूप से चल पड़ती है। थयोडोर रूजवेल्ट की प्रसिद्ध उक्ति का दाहरात हुए हम कह सकते हैं कि जार में बोलना और बड़ी छड़ी लेकर चलना वास्तव में संयुक्तादी दूटनीति की प्रिय प्रणाली है। इस प्रणाली में प्रचलन इस बात में अनभिज्ञ है कि कभी-कभी धीरे में बालना और बनी छड़ी लेकर चलना बुद्धिमानी है और कभी-कभी बड़ी छड़ी को घर छोड़ जाना, जहाँ से आवश्यकता पड़ने पर कम मिल सके, भी बुद्धिमानी है। सैनिक शक्ति के बारे में ही एक मात्र चिन्तित रहने के कारण संयुक्तादी शक्ति के अमूल्य तत्वों को

- 5 म. यवादी का यह पहलू R H Tawney की 'The Acquisitive Society' (New York: Harcourt Brace and Company, 1920) p. 44 में प्रभाववादात्मक ढंग में वर्णित है। म. यवादी एक मेना का नहीं बल्कि समानता लम्प है। इसका मूल तत्व निम्नी विरोध गुणावस्था या सैनिक तैयारी को माना नहीं है बल्कि एक मन स्थिति है जो तब तक समा त नहीं जाती जब तक सामाजिक जीवन में एक विशेष तत्व पर बार दन दन उसे इनका ऊपर से उठा व कि वह बाकी सब में भी अनिवार्य बन जाय। जिस ध्येय के लिए सैनिक शक्तियाँ होती हैं वह मुना दिया जाता है व अपने अधिकार के लिए स्थित समझती जाती है और उनका लिए निम्नी शक्ति का आवश्यकता नहीं समझती। एक अपूर्ण मसाले में आवश्यक साधन समझने जाने के स्थान पर व सैनिक शक्तियों का प्रविष्टासपूर्वक पूजन बन बैठती है। मानों कि समार उन के बिना निर्बल और निर्जीव स्थान हो जायगा। इस प्रकार राजनीतिक संस्था में, सामाजिक व्यवस्थाओं बुद्धि तथा नैतिकता एक एक ही गतिविधि व अनुकूल एक ही साचे में ढलने के लिए कुचल दिये जाते हैं। वास्तव में स्वस्थ समानता में सैनिक शक्ति एक अधीनस्थ साधन है, ठीक ग्नी प्रकार जैसे पुलिस या जलों का अनुरक्षण अथवा ग्नी नालियों की सफाई। परन्तु एक नैतिकवादी राज्य में वह स्वयं समानता का एक प्रकार का रहस्यमय मूलतत्व बन जाती है।

संयुक्तादी एक प्रतीक पूजा है निम्न एक मूर्ति के समान मनुष्यों की आभाओं को धुनना पड़ता है और मूर्ति को प्रसन्न करने के लिए उनका शरीरों का टुकड़ा मुगलना पड़ता है। (प्रकाशक की अनुमति से पुनः मुद्रित)।

निरन्तर की दृष्टि से देखता है। शक्ति व अमृत नृत्यो व बिना एक शक्तिशाली राष्ट्र दूसरे राष्ट्रों का अपने अधीन बनाने के लिए इरा मक्ता है अथवा वह बहुत अधिक शक्ति के कारण उन पर विजयी हो सकता है परन्तु इस प्रकार में जीत हुए क्षत्रों पर वह सामन नहीं कर सकता। क्योंकि उन पर शासन करने के लिए उस उनको सन्ध्यापूर्ण स्वीकृति नहीं मिल पाती। अतः सैन्यवाद की शक्ति का आत्म-नियंत्रण व अनुप्राणित उन शक्ति व भयान भूकना पता है जो हमारा राष्ट्रीय शक्ति के प्रभाव का मानने हुए अपनी सैनिक शक्ति का प्रयोग करती है। साम्राज्य निर्माण की रासन और निति नीतिया की सफलताया की तुलना में स्पष्टा, जमनी और जापान व सैन्यवाद की असफलताय उन यौद्धिक भूल व जिमको हम सैन्यवाद की सजा न है अथवा व्यावहारिक परिणाम दिखाना है।

इस प्रकार सैन्यवाद की भूतों से राष्ट्रीय शक्ति व शक्ति धार रूप रखा जो म नया ही तीखापन छा जाता है। सैन्यवाद इस विरोधाभास को समझने में असमर्थ है कि भौतिक शक्ति की सर्वोच्चता का अर्थ आवश्यक रूप में व्यापक राष्ट्रीय शक्ति की सर्वोच्चता नहीं है और यहाँ इसका भूल का सागर है। जब काह राष्ट्र व परराष्ट्रीय शक्ति की तुलना पर अपनी सम्पूर्ण सामर्थ्य के द्वारा जूना हट मर्वोच्च भौतिक शक्ति रख देता है ना वह अपने मुकाबल में उन सभी प्रतियोगियों का डटा हुआ पाता है जो उसकी शक्ति की वरावरी करने अथवा उसमें आगे निकल जान के लिए अधिक से अधिक प्रयत्नशील जात है। इसमें गना जगता कि एक राष्ट्र के कोद मित्र नहीं ह नवल अनुचर और शत्रु है। पड़ोसी गना ग म आधुनिक राज्य प्रणाली के अस्तित्व से लेकर अब तक का भी एक राष्ट्र केवल भौतिक शक्ति मात्र से किसी निश्चित लक्ष्यी अवधि तक गप ससार द्वारा अपनी इच्छा मनवान में समर्थ नहीं हुआ है। सैन्यवाद व भागा का अनुमान करने वाला काह भी राष्ट्र दूसरे राष्ट्रा व सम्पन्न प्रतिस्पर्ध का जिनका इसकी उत्कृष्ट भौतिक शक्ति के भय न जग विद्या था टकरा देने में पर्याप्त शक्तिशाली नहीं मिद्ध हुआ।

यदि काह एक राष्ट्र आधुनिक युग में लगातार प्रमुखता की स्थिति बनाय रख सका है तो इसके लिए वह अपनी अतर्निहित शक्ति के सर्वोच्च शक्ति की स्थिति और उस सर्वोच्च शक्ति के विरल प्रयोग के अथवा सामर्थ्य का रूपी है। इस प्रकार एक धार ब्रिटिश अपने उत्कृष्टता के प्रति सभी सम्भीर चुनौतिया का पराकाष्ठा में समर्थ हो सका, क्योंकि आत्म नियंत्रण के कारण उसका शक्तिशाली मित्र मिल गया जिनके कारण वह वास्तव में उत्कृष्ट बन सके। इसी कारण वह उस चुनौती के प्रणाली का भी न्यूनतम बनाय रहा



क्याकि इसकी उत्कृष्टता ने दूसरे राष्ट्रों के अस्तित्व को कोई भय पैदा नहीं किया । जब ग्रेट ब्रिटन अपनी सर्वोच्च शक्ति के द्वारा पर सडा था इसने अपने सबसे बडे राजनीतिक विचारक की चनावनी का ध्यान से सुना—वह चेतवनी आज भी उनकी ही समयानुवूल है जितनी यह 1793 में थी जब वह सर्वप्रथम दी गई थी —

महात्माकाक्षा के विरुद्ध सावधानियां मैं मैं एक सावधानी अपनी ही महत्वाकांक्षा के विरुद्ध बना कोई गलत काम नहीं है । मैंने सही प्रकार से कहना चांझिए कि मैं अपनी स्वयं की शक्ति एवं स्वयं अपनी महत्वाकांक्षा से सबसे अधिक डरता हूँ । यह कहना हास्यास्पद है कि हम मनुष्य नहीं हैं और मनुष्य होने के नाते हम किसी न किसी साग्रत द्वारा अपने आप का प्राण न बढाना चाहें । क्या हम कह सकते हैं कि इस समय भी हम द्रप पैंग करने वाले तरीका से समझ नहीं हुए हैं । अब भी हमारे के सभी वाणिज्य पर हमारा स्व वाधिकार है । भारत में हमारा साम्राज्य एक भयानक बाल है । क्या ही अच्छा हो यदि हम ऐसी स्थिति में हा जाय कि हम केवल वाणिज्य में ही बढ बढ न हा बरन तनिक नियंत्रण के बिना भा अपनी स्वच्छा से सभी दूसरे राष्ट्राक वाणिज्य को पूरातया आधित बनान में पूर्ण रूप में समर्थ हा और तो भी हम कह सकें कि हम इस पदभूत और अब तक अनुमती शक्ति का दुरुपयोग नहीं करेग । परंतु प्रत्येक दूसरा राष्ट्र यही माचगा कि हम इसका दुरुपयोग करेंगे । यह असम्भव है परंतु मान रहा ता कल यह बननु स्थिति एक ऐसे सम्मिश्रण का ज में देगी जिसका अंत होगा बिनाश में होगा । \*

6 Edmund Burke Remarks on the Policy of the Alliance with  
Respect to France Works Vol IV (Boston Little  
Brown and Company 1899) ¶ 457

## ग्यारहवाँ अध्याय शक्ति-संतुलन<sup>1</sup>

विभिन्न राष्ट्रों की शक्ति मन्त्र का अभिनाय प्रत्येक का या ना यथापूर्व स्थिति में बनाय रखन या उलटन का प्रयत्न आवश्यक रूप से एक ऐसी समाकृति का जाकि शक्ति संतुलन कहनाती है, और उन नीतियों का जिनका उद्देश्य इनका बनाय रखना है ज म देता है। ऐसा आवश्यकतावश हम जानबूझ कर कह रहे हैं। हमने आवश्यक शब्द का जानबूझ कर प्रयोग किया है। क्योंकि यहाँ हम ऐसी बुनियादी और संमेलन धारणा का सामना करना हैं जिसने अंतराष्ट्रीय राजनीति के सम्मेलन में वातावरण डाली है और हमें अभिनय का गिकार बनाया है। यह भ्रान्त धारणा इन श्रावह को लक्ष्य बनती है कि लोगों को यह स्मरणना है कि वे एक बार बल प्रयोग पर आधारित राजनीति तथा उससे उत्पन्न पद्धति और दूसरी ओर भिन्न एक श्रेष्ठतर अन्तराष्ट्रीय सम्बन्धों में किसी एक को चुन सकते हैं। इस भ्रान्ति का श्रावह है कि शक्ति संतुलन पर आधारित विदेश-नीति विभिन्न सम्भव विदेश नीतियों में से ही एक है तथा केवल मूर्ख और कुष्ठ लोग ही उपयुक्त होगा विचारना में से पहन (अर्थात् बल प्रयोग पर आधारित राजनीति) का चुनन है और दूसरे (अर्थात् श्रेष्ठतर अन्तराष्ट्रीय सम्बन्धों) का अस्वीकृत कर देते हैं।

भाग के पृष्ठा में यह दिखलाया जायगा कि अन्तराष्ट्रीय शक्ति-संतुलन एक सामान्य सामाजिक सिद्धांत की केवल एक विशेष अभिव्यक्ति है जिसके प्रति विभिन्न स्वतन्त्र इकाइयाँ में बने सभी समाज अपने अवयवों की स्वतन्त्रता के लिए आभारी होते हैं। गाय ही यह भी दिखनाया जायगा कि शक्ति-संतुलन और इसे बनाय रखन का उद्देश्य लक्ष्य लक्ष्य वाता नीतियाँ केवल अपरिहार्य ही नहीं हैं बरन् प्रमुना सम्पन्न राष्ट्रों के समाज के अपक्षित स्थायित्व लाने वाले तत्त्व हैं।

1 शक्ति संतुलन शब्द मूलपाठ में चार विभिन्न अर्थों में प्रयुक्त हुआ है —

- (1) एक विशेष स्थिति के उद्देश्य पर निर्धारित नीति (2) कोई व्यावहारिक स्थिति
  - (3) लगभग समान शक्ति वितरण (4) शक्ति का किसी भी प्रकार का वितरण
- यह सभी 'सं' शब्द का सामान्य रूप में प्रयोग हुआ है ता इसका एक ऐसी व्यावहारिक स्थिति में तात्पर्य है जिसमें शक्ति विभिन्न राष्ट्रों में लगभग समान रूप में वितरित होती है।

यह भी बतलाया जायगा कि अंतर्राष्ट्रीय शक्ति-संतुलन के अस्थायित्व का कारण यह नहीं है कि यह मिट्ठात ही दोषपूर्ण है, बरन् इसके लिए वे स्थितियाँ उत्तरदायी हैं, जिनके अन्तर्गत सम्पूर्ण प्रभुत्व सम्पन्न राष्ट्रा के समाज में इस सिद्धान्त को लागू किया जाता है ।

## सामाजिक साम्यावस्था

### एक सार्वभौम अवधारणा के रूप में शक्ति-संतुलन

संतुलन के पर्यायवाची के रूप में साम्यावस्था की अवधारणा का प्रयोग बहुत से विज्ञानों में होता है, जैसे भौतिक-विज्ञान, जीव-विज्ञान अर्थशास्त्र एवं राजनीति विज्ञान । 'संतुलन' बहुत सी स्वतन्त्र शक्तियों से निर्मित व्यवस्था के भीतरी स्थायित्व का सूचन करता है । जब कभी यह साम्यावस्था किसी बाह्य शक्ति अथवा इस व्यवस्था के ही किन्हीं मघटक तत्वों में परिवर्तन आ जान में विगड़ जाती है तो उस व्यवस्था में फिर नया सिरे से या तो मौनिक या एक नई साम्यावस्था की स्थापना की प्रवृत्ति दिखलाई पड़ती है । इस प्रकार साम्यावस्था मानवी शरीर में विद्यमान रहती है । जब मानवी शरीर विकास की प्रक्रिया में परिवर्तित होता रहता है, तब भी यह साम्यावस्था हम समय तक बनी रहती है, जब तब शरीर में विभिन्न अवयवों में होने वाले परिवर्तन शरीर के स्थायित्व को बिगाड़ नहीं देते । विशेषतया ऐसा तभी होता है जब विभिन्न अंगों में आय हुए परिमाणों में एवं गुणात्मक परिवर्तन एक दूसरे के अनुपात में हों । किन्तु जब शरीर में कोई घाव हो जाता है या बाह्य हस्तक्षेप के कारण वह अंग किसी अवयव को खो बैठता है अथवा उसके किसी अवयव में विनाशक तत्वों की वृद्धि हो जाती है या उसमें रोग के लक्षण उभरने लगते हैं, तो शरीर की साम्यावस्था बिगड़ जाती है । ऐसी स्थिति में शरीर या तो पहले जैसी ही अवस्था पहले स्तर से भिन्न स्तर की साम्यावस्था पुनः स्थापित करके पहली साम्यावस्था में आय हुए विज्ञोभ को प्रभावहीन करने की चेष्टा करता है ।

- उदाहरणार्थ, मानवीय शरीर और समाज के बीच साम्यावस्था की प्रभावोत्पादक तुलना का Walter B. Cannon की *The Wisdom of the Body* (New York W W Norton & Company, 1932) pp 293, 294 पर इल्लिर ।

‘प्रारम्भ में ही यह ध्यान देने योग्य है कि राजकीय ढांचा स्वयं ही स्थूल, स्वचालन स्थायित्वमय शक्तिवाचक बुद्ध लक्षणा को प्रकट करता है । पिछले अध्ययन में मेने यह अभिधारणा व्यक्त की थी कि एक पचीदा अवस्था में स्थायित्व की निरन्तरता की एक निश्चित मात्रा हुआ करती है, जो तब ही हम बात की



की स्थिति के बिना एक तत्त्व दूसरों पर हावी हो जायेगा उनके हितों एवं अधिकारों का अनिक्रमण करेगा और अन्त में उन्हें नष्ट कर सबका है। परिणाम स्वरूप यह एसी सभी साम्यावस्था का ध्येय है कि उनके सघटक तत्त्वों की अनकरूपता को नष्ट किए बिना व्यवस्था के स्थायित्व को बनाय रखा जा सके। यदि लक्ष्य बचने स्थायित्व ही है तो यह एक तत्त्व द्वारा दूसरे तत्त्वों का नष्ट करने अथवा स्वयं के नाश उनके स्थान का लक्ष्य प्राप्त किया जा सकता है। चूंकि लक्ष्य स्थायित्व के साथ व्यवस्था के सभी तत्त्वों के अस्तित्व का बनाय रखना है अतः साम्यावस्था का उद्देश्य एक तत्त्व को दूसरे तत्त्वों पर सत्ता सत्त्व हानि से रक्षित है। साम्यावस्था को बनाय रखने के लिए उपयोग में आने वाला साधन यही है कि विभिन्न तत्त्वों का अपनी विराधी प्रवृत्तियों का अनुसरण उस सीमा बिन्दु तक हो जहाँ दिया जाय जहाँ अब एक ही प्रवृत्ति इनकी सबल नहीं होगी कि दूसरे की प्रवृत्ति का दबाव परन्तु इनकी सबल अवस्था है कि दूसरे का स्वयं का दबाव से रक्षित। गद्य ट विज्ञान के शब्दों में

संतुलन ही हमारा स्थायित्व है और बुद्धिमत्ता अज्ञान के अधिकारपूर्ण प्रक्षामन में है।

सामाजिक में साम्यावस्था के अन्त-विज्ञान का कहीं भी इतनी बुद्धिमत्ता एवं माय ही साधना में बलान नहीं किया गया जितना 'द फ़ैर-रिस्ट' में किया गया है। अमेरिकन शासन का निराध एव संतुलन व्यवस्था के सम्बन्ध में 'द फ़ैर-रेलिस्ट' न० ११ का कथन है —

विराधी प्रतिद्वन्द्वी रक्षियों द्वारा उच्चतर उद्देश्यों की कमी की पूर्ति करने की यह नीति व्यक्तिगत एवं सामाजिक मानवीय कार्यों की समस्त व्यवस्था में लागू जा सकती है। यह हमें शिक्षित व सभी अधीनस्थ वितरण में विभाजनमा दिखलाइ पड़ती है जहाँ हमेशा यह लक्ष्य रहता है कि विभिन्न पक्षों का ऐसा ढंग से विभाजित एवं समायोजित किया जाय ताकि प्रत्येक एक दूसरे पर प्रभुत्व बन कर रह सके—ताकि प्रत्येक के व्यक्तिगत हित सामाजिक हितों के समर्थक बन जायें। इस प्रकार की दूरदर्शिता की वार्ने राज्य की सर्वोच्च शक्तियों के वितरण में कम आवश्यक नहीं होती।

जॉन रॉबर्ट्स के मन्दा में आप चर्म पत्र की रागरत खाली का सीमाओं से भरे ही ढाए सकें, परन्तु जिनको तो केवल शक्ति ही नियंत्रित कर सकती है।<sup>2</sup> देशीय राजनीति में शक्ति संतुलन

अन्तराष्ट्रीय क्षेत्र से बाहर साम्यावस्था अथवा संतुलन की अवधारणा का सबसे अधिक महत्वपूर्ण प्रयोग देशीय (घरेलू) शासन एवं राजनीति के क्षेत्र में

5 यह मत तब ही आवश्यकता नहीं है यदि शास्त्र मनुष्य के मावभात्मक समाप्ति के तब ही तथापि इसके साथ एक परिणाम प्रसार (धरत) के क्रमगच्छाए राखनीय न भिन्न न ह प्रसार राखनानि न शास्त्र मनुष्य के मावपूर्ण समाप्त मावगत स्वामी शास्त्र न परिष्कारण - - श्री ६० समाप्त एक गतितावा मन्त्रैर नर क श्रोत्र न र नर एवम् अर स्वतन्त्र न शास्त्र द्वारा मन्त्र रहता है अनुरा १० नर म जन्म । मन्त्र - न शास्त्र न तथा । १० १० मन्त्र नर न न ३ समाप्त १० वर क मन्त्र न शास्त्र की स्वतन्त्र वदुष वी मान नर गति मनुष्य के क्रियाश्रयता पर निर्भर नता है शास्त्र आवश्यक विवेकन क्रिया १० मन्त्र न शास्त्र

[illegible]

(प्रकाशक श्री अनुमान पन्त) का न The Cambridge Modern  
History Vol V (New York The Macmillan Co 1908)  
p 276 में मिले।

रूप में दक्षिणहीन समूहों से मिलने की चप्टा करता है, ताकि अधिक शक्तिशाली पर नियंत्रण लगाया जा सके। संयुक्तराज्य अमेरिका की कांग्रेस की द्विदलाय व्यवस्था ने उस समय इस निरोध एवं सन्तुलन की प्रक्रिया के विशेष स्वरूप का प्रदर्शन किया। जब फ्रेंकलिन पी स्क्वैल्ट के शासन के अन्तिम वर्षों और ट्यूमैन के शासन के अधिकांश भाग में दक्षिण के प्रजातन्त्रवादियों ने बहुत से मामलों पर गणतन्त्रवादी अल्पसंख्यकों के साथ मतदान करते हुए अपने आपको एक तीसरे दल में शामिल किया। उन्होंने कबल कांग्रेस में लोकतन्त्रवादी बहुमत पर ही प्रतिबन्ध नहीं लगाया, बरन् कार्यान्वयणी शाखा पर भी जिस पर लोकतन्त्रवादी दल का ही नियंत्रण था।

अमराकन सरकार एक ऐसी शासन व्यवस्था का उत्कृष्ट प्रायुक्तिक उदाहरण है जिसका स्थापित्व उसके सघटक भागों की साम्यावस्था द्वारा कायम है। नाउ नाइस के शब्दों में

संविधान स्पष्ट रूप से निरोध एवं सन्तुलन के साधन के रूप में रचा गया था। सरकार की प्रत्येक शाखा दूसरा को नियंत्रित करने के लिए तथा पूर्ण की साम्यावस्था बनाए रखने के लिए थी। विधानमण्डल कार्यान्वयणी तथा न्यायशास्त्रिका (Judiciary) दोनों को सन्तुलित रखने के लिए था। विधानमण्डल के दोनों सदन एक दूसरे को सन्तुलित रखने के लिए थे। राष्ट्रीय सरकार अपनी सभी शाखाओं के समान राज्य सरकारों के विरुद्ध सन्तुलित की गई थी। चूंकि साम्यावस्था एक निश्चित मरिधान की सरलता में रखी गई थी जोकि स्वयं लागू के अनिवार्य अथ क्रिमी के द्वारा परिवर्तित नहीं हो सकता था अतः राष्ट्रीय सरकार की कोई भी शाखा अपनी स्वतन्त्रता को बनाए हुए है और निश्चित सीमाओं में दूसरा की अवज्ञा कर सकती है।

- 6 John Stuart Mill के Considerations on Representative Government (New York: Henry Holt and Company, 1882) p. 142 पर नामा य समस्या पर प्रभावशाली विवेचन के साथ तुलना कीजिए कम्पनी १-२०) पृष्ठ १४२ इस प्रकार सगठित समाज की स्थिति में, यदि प्रतिनिधि व्यवस्था आदर्श रूप में पूर्ण बनाई जा सके और यदि उस स्थिति में इस का बनाए रखना संभव हो सके, इसका सगठन ऐसा होना चाहिए कि ये दोनों वर्ग शारीरिक श्रम करने वाले और उनका सजातीय एवं और, अमिता के नियुक्तों एवं उनका सजातीय दूसरे और प्रतिनिधि प्रणाली की व्यवस्था में समान रूप में सन्तुलित हो और उन में प्रत्येक समुदाय लगभग आधे वर्गों को प्रभावित करता हो। यदि हम यह मानें कि प्रत्येक वर्ग का बहुमत आपसो मतभेदों में सुरक्षित अपने वर्ग हितों में ही शासित होगा तब भी यह वर्गों में एक अल्पमत पैदा होना जो वर्ग हित के विचार के तर्क यावत् एवं सर्व हितों की भावना में गौरव मानेगा ऐसी स्थिति में दोनों वर्गों में मिलाए एक वर्ग का एक अल्पमत दूसरे वर्ग में मिलकर अनुचित और अशांतिपूर्ण मार्ग प्रस्तुत करने वाले अपने ही वर्ग के बहुमत का पालन पालन दगा।

‘परन्तु राजनीतिक विभागाएँ एवं पदाधिकारियाँ (अर्थात् वे नाग जा उमा पद का समय-समय पर भरते हैं) में आवश्यक रूप में एक निरन्तर सघन रहना है—एक वैसा ही जीवन-मार्ग जिस थोड़े नागरिकों ने पोंगा एवं जीवशास्त्रियों में विश्वास ठहराया है। पोंगा एवं पशुओं के अनुसंधान ही राजनीतिक क्षेत्र में यह सघन प्रत्यक्ष निष्कर्ष अथवा पद का अपने परिष्करण के लिए अधिकतम शक्ति के प्रयोग करने और किसी भी निष्ठा में जहाँ तक सम्भव हो सके अपनी अभिरुचियों का विकास करने के लिए, उद्दीप्त करना’। अमरीकन सरकार की प्रत्यक्ष शाखा ने अपने अंतर्गत अपनी शक्तियों का विस्तार का प्रयास किया है, प्रत्यक्ष न किन्तु दिशा-निर्देशों में प्रगति की है परन्तु उनका गति दूसरी दिशा-निर्देशों में दूसरी शाखाओं के समान अथवा अधिक शक्तिशाली दबाव में गति हुई है।”

द फेडरेलिस्ट न० 51 ने इस गत्यात्मक साम्प्रदायिक अथवा ज्ञान ए० बी० के कथनानुसार शक्ति के गतिशील समानांतर चतुर्भुज की शक्ति संरचना को सुस्पष्ट किया है। कभी-कभी सरकार के आंतरिक ढाँचे की इस प्रकार व्यवस्था करके पूरा करना चाहिए कि इसके ढाँचे के विभिन्न भाग अपने पारस्परिक सम्बन्धों द्वारा एक दूसरे को अपने उपयुक्त स्थानों में रखने के साधन बन सकें। परन्तु एक ही विभाग में थोड़े थोड़े अनेक शक्तियों के केन्द्रीकरण के विरुद्ध बचाव का उपाय यह है कि प्रत्यक्ष विभाग के संचालक का दूसरे विभागों द्वारा सीमोल्लघन और हस्तक्षेप करने की प्रवृत्ति की रोकथाम के लिए आवश्यक संवैधानिक साधन तथा व्यक्तिगत प्रेरणाएँ दी जायें। रक्षा की व्यवस्था इस तथा एतद्वासी दूसरे सभी मामलों में आक्रमण के भय के अनुपात में बनानी चाहिए। मन्त्रिपरिषद् से ही मन्त्रिपरिषद् का प्रतिकार करना चाहिए। मनुष्य के हित को उस स्थान के अधिकारों से संचालित करना चाहिए। इन संवैधानिक व्यवस्थाओं का उद्देश्य समाज के एक भाग की दूसरे भागों के अर्थात् के विरुद्ध रक्षा करना है। नागरिकों के विभिन्न वर्गों के आवश्यक रूप में विभिन्न हित होते हैं। यदि सामान्य हित द्वारा बहुमत पूरा एक हो जाय तो अल्प संख्यका के हित अधिक अरुणित हो जायेंगे।

लेखक हेमिन्टन अथवा मडिसन का अल्पसंख्यकों के अधिकारों की सुरक्षा की आशा थी क्योंकि वे समझते थे कि समाज में इतने भिन्न प्रकार के लोग रहते हैं कि पूरे समाज में बहुमत का अन्यायपूर्ण गठन अव्यावहारिक नहीं तो

7 The American Commonwealth (New York: The Macmillan Company, 1891) Vol I pp 390-1

8 The Republic (New York: The Viking Press 1944) pp 190-1



बन्ध कुत्र अनशोनी मा बान ३ । समाज नागरिका के अनेक वर्गों हिता और भागा म बंटा होगा । इसलिय व्यक्ति अथवा अल्पमध्यको क अधिकारा को बहुमत के स्वाधपूर्ण सम्मिश्रण का कोई खनरा ही नही होगा । हिता की विभिन्नता पर सुरक्षा निभर करेगा तथा हिता की सस्या पर सुरक्षा की मात्रा निभर होगी । और चास ए बाउड अमरिकन सरकार के तत्व ि तन को सम्प म इस प्रकार प्रस्तुत करत है — निर्माता भवभक्ते थे कि नायरन सरकार ही गक्ति है । उन्होंने मनुष्या का महस्वाकामाया हिता एव गक्तिया का एक कूतरे के विरुद्ध तीन विभागा म इस प्रकार रखने का प्रयत्न किया कि कुछ हा पदाधिकारिया के समूह को सभी गक्ति को हकियाने एव आतमपूर्ण ढग स गक्तिगाली बनने से रोका जा सके । १

अमरीकन गामन की सरचना एव गतिशीलता के विश्लेषण म द फेडरलिस्ट नाइ ब्राइस तथा चाल्थ म बीजड के द्वारा प्रयुक्त माप्यताया को यदि अंतर्राष्ट्रीय राजनीति की पारिभाषिक गब्दावली में प्रस्तुत किया जाय तो कुछ ऐसे प्रमुख तत्व उभर आने है जो अमरीकन सविधान की निरोध एव सतुलन की व्यवस्था तथा अंतर्राष्ट्रीय शक्ति सतुलन की व्यवस्था दोनों में समान रूप म पाय जाते है । दूसरे गब्दा म समान प्रक गक्तियो ने निराध एव सतुलन की अमरीकन व्यवस्था तथा अंतर्राष्ट्रीय गक्ति सतुलन का व्यवस्था को जन्म दिया है । दोनों व्यवस्थायें अपने द्वाग प्रयुक्त साधनों की दृष्टि से तथा अपने उद्प की पूर्ति की मात्रा की दृष्टि से चाहे जितनी भिन्न हो अपने सघटक तत्वों की स्वाधीनता और अपने स्थायि क लिए एक जैसे कार्यों की पूर्ति करती है । दोनों ही परिवर्तन असन्तुलन तथा एव भिन्न स्तर पर नवीन सतुलन की स्थापना की समान गणतमक प्रक्रियाओं के अधीन होनी हैं ।

अंतर्राष्ट्रीय शक्ति सतुलन के कौन से प्रमुख उदाहरण है क कौन सी विरोध स्थितिया हैं जिनम गक्ति सतुलन का उदय होना है और जिनमें यह क्रियाशील रहता है ? शक्ति सतुलन क्या काय करता है ? और अर्वाचीन इतिहास म यह किन किन विभिन्न रूपों से होकर गुजरा है ?

### शक्ति-सतुलन के दो मुख्य प्रतिरूप

अंतर्राष्ट्रीय समाज के मूल में दो तत्व है एक तो इसके तत्वों अर्थान् अलग अलग राष्ट्रो की बहुविधता और दूसरा उनका परस्पर विरोध । राष्ट्रो की व्यक्तिगत रूप से शक्ति हकियाने की आकांक्षायें एक दूसरे स टकरा सकती ३—

9 पूर्वोक्त The Works of John C Calhoun (Columbia A S Johnston 1851) Vol 1, pp 35 6 38 9 म John Calhoun का A Disquisition on Government देखिए ।

और यदि राष्ट्रों में बहुत अधिक नहीं तो कुछ गिण्ट इतिहास में किसी विशेष क्षण में दो भिन्न स्था में प्रकट होता है। दूसरे दो अन्तर्गर्भीय शक्तों में शक्ति-संघर्ष दो भिन्न स्था में चानू रखा जा सकता है।

### प्रत्यक्ष विरोध का प्रतिरूप

राष्ट्रों के सम्बन्ध में राष्ट्रों के साम्राज्यवादी नीति अंगीकार कर सकता है और राष्ट्रों के उदा नीति का यथापूर्व स्थिति की नीति अथवा स्वयं अपनी साम्राज्यवादी नीति से प्रतिस्पर्धा कर सकता है। फ्रान्स तथा उसके मित्रों का १८१२ में रूस का विरोध करना जापान द्वारा चीन का १९३१ में १९४१ में विरोध करना १९४१ में संयुक्तराष्ट्र तथा घुरीय (Axis) शक्तियों का विरोध इसी के उदाहरण हैं। यह राष्ट्रों में प्रत्यक्ष विरोध का उदाहरण है जिसमें एक राष्ट्र दूसरे राष्ट्र पर अपनी शक्ति स्थापित करना चाहता है और दूसरा शक्ति में हानि कर देता है।

राष्ट्रों के प्रति भी साम्राज्यवादी नीति का अनुसरण कर सकता है जिसका स या तो प्रतिरोध कर सकता है या उस नीति को भी सहमति दे सकता है, जबकि राष्ट्रों के साथ या तो साम्राज्यवाद की नीति का अनुसरण करता है या एक यथापूर्व स्थिति की नीति का। इस मामले में अ की नीति का लक्ष्य स को अपने अधीन करना है। इसके विपरीत व की नीति के विरुद्ध है, क्योंकि या तो वह स के साथ यथापूर्व स्थिति बनाए रखना चाहता है, या स को अपने अधीन करना चाहता है। यहाँ अ और व के संघर्ष का उदाहरण प्रत्यक्ष विरोध का नहीं है, बल्कि प्रतिस्पर्धा का है जिसका उद्देश्य स को अधीन बनाना है। इसी प्रतिस्पर्धा के कारण ही शक्ति के लिए अ और व में संघर्ष होना है। ईरान के आधिपत्य के लिए ग्रेट ब्रिटन तथा रूस में होने वाली प्रतिस्पर्धा जिसमें दोनों देशों का शक्ति के लिए संघर्ष पिछले सौ वर्षों में अनेक बार प्रकट हुआ है इसी का उदाहरण है। यही बात दूसरे विश्वयुद्ध के अनन्त जर्मनी की आधिपत्य में देने के लिए होने वाली प्रतिस्पर्धा में भी स्पष्ट है जिसमें फ्रान्स ग्रेट ब्रिटन सोवियत संघ तथा संयुक्तराज्य के सम्बन्धों को प्रभावित किया है। दक्षिण पूर्व एशिया के देशों के नियंत्रण के लिए एक और संयुक्तराज्य और दूसरी ओर सोवियत संघ तथा साम्यवादी चीन में होने वाली प्रतिस्पर्धा भी इसी का एक और उदाहरण है।

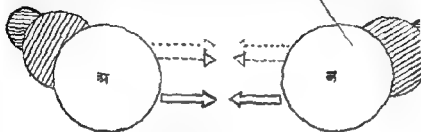
इन जैसी स्थितियों में ही शक्ति सतुलन चलता है और अपने विशिष्ट कार्यों का सम्पादन करता है। प्रत्यक्ष विरोध के उदाहरण के रूप में शक्ति-सतुलन दूसरे राष्ट्रों की नीतियों पर एक राष्ट्र की अपनी नीतियों के हावी होने में दिखलाई पड़ता है। अ, व के सम्बन्ध में अपनी शक्ति इस सीमा तक

बढ़ाना चाहता है कि वह व के निर्णयों का नियमन कर सके और इस प्रकार अपनी साम्राज्यवादी नीति को सफल बना सके। व, दूसरी ओर, इस हद तक अपनी शक्ति का बढ़ाने का प्रयत्न करेगा कि यह अ के स्वायत्तता का प्रतिरोध कर सके और इस प्रकार अ की नीति का विफल बना सके अथवा सफलता की सम्भावना से स्वयं साम्राज्यवादी नीति का अंगीकार करे। दूसरी स्थिति में अ को अपनी आरंभ अपनी शक्ति बढ़ानी चाहिए ताकि वह व की साम्राज्यवादी नीति का प्रतिरोध कर सके और सफलता के अवसर की ताक में अपनी साम्राज्यवादी नीति का अनुसरण कर सके। विरोधी शक्तियों का यह समुत्पन्न बनता रहेगा। एक राष्ट्र की शक्ति वृद्धि दूसरे की शक्ति में कम से कम आनुपातिक वृद्धि को उस समय तक बनाये रखेगी, जब तक सम्बन्धित राष्ट्र अपनी साम्राज्यवादी नीतियों के उद्देश्य नहीं बदलते—अथवा एक राष्ट्र दूसरे से निश्चिन्त लाभ नहीं प्राप्त कर लेता या ऐसा विश्वास नहीं कर लेता। तब या तो शक्तिहीन शक्तिशाली के समक्ष झुक जाता है या फिर समस्या का निर्णय युद्ध के द्वारा होता है।

जब तक शक्ति-संतुलन ऐसी स्थिति में सफलतापूर्वक चलता है, यह दो कार्य सम्पादित करता है। शक्ति-संतुलन का एक कार्य तो यह है कि यह राष्ट्रो के परस्पर सम्बन्धों में स्थायित्व की जगह देता है किन्तु ऐसे स्थायित्व के भंग होने का सदैव भय रहता है और इसलिए इसके पुनः स्थापन की सदैव आवश्यकता रहती है। तथापि शक्ति की उपर्युक्त स्थितियों में ऐसा ही स्थायित्व सम्भव हो सकता है क्योंकि हमारे सामने यहाँ शक्ति-संतुलन में निहित ऐसा भीतरी विरोध है जिस पर काबू नहीं पाया जा सकता। शक्ति-संतुलन के दो कार्यों में से एक के द्वारा राष्ट्रो के बीच शक्ति सम्बन्धों में स्थायित्व लाने की सम्भावना की जाती है तथापि ये सम्बन्ध, जैसा कि हम देख चुके हैं, स्वाभाविक रूप में निरन्तर ही परिवर्तनशील हैं, वे आवश्यक रूप से अस्थायी हैं। चूँकि जो बाट पलड़े की सापेक्ष स्थिति का निर्धारण करते हैं, निरन्तर या तो अधिक भारी या अधिक हल्के होने की प्रवृत्ति के कारण परिवर्तनशील होते हैं इसलिए जो कुछ स्थायित्व शक्ति-संतुलन प्राप्त कर पाता है, वह अनिश्चित होता है, साथ ही बीच में हस्तक्षेप करने वाले परिवर्तनों के सामञ्जस्य के अधीन और अनुरूप होता है। दूसरा कार्य, जिसको शक्ति का सफल संतुलन इन परिस्थितियों में कर पाता है वह एक राष्ट्र के स्वातन्त्र्य की दूसरे के आधिपत्य से सुरक्षा करना है।

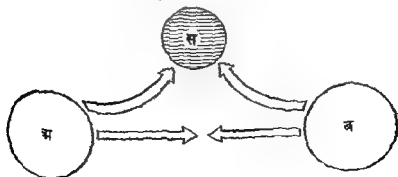
शक्ति-संतुलन वास्तविक रूप से या केवल थोड़े से समय भर के लिए ही अस्थायी एवं गत्यात्मक नहीं होता है, बरन् स्थायित्व। एवं निरन्तर गत्यात्मक

होता है। मतुलन के इस अस्थायी एवं गत्यात्मक स्वरूप के कारण सम्बन्धित राष्ट्रों की स्वतन्त्रता भी आवश्यक रूप में अनिश्चित एवं खतरे में डाली है। यहाँ यह उल्लेखनीय है कि सम्बद्ध राष्ट्रों की स्वतन्त्रता का एक-मात्र आधार प्रत्येक राष्ट्र की दूसरे राष्ट्रों की शक्ति से अपनी स्वतन्त्रता के अतिक्रमण की प्रवृत्ति का जबरन की शक्ति ही है। निम्नांकित रेखाचित्र में यह स्थिति सुस्पष्ट हो जाती है।

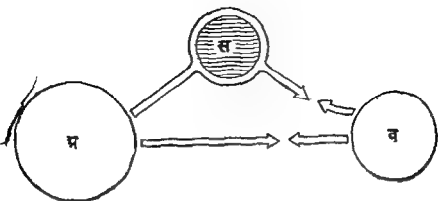


### प्रतिस्पर्धा का प्रतिरूप

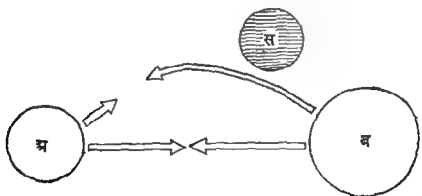
दूसरे प्रतिरूप अर्थात् प्रतिस्पर्धा के प्रतिरूप, में शक्ति-संतुलन की दृष्टि से उनके समरूप ही है, जिसकी विवेचना हो चुकी है। स के प्राधिपत्य के लिए आवश्यक अ की शक्ति ब के विरोध से, ब की शक्ति से यदि घट नहीं जाती तो संतुलित हो जाती है, जबकि, अपनी वारी में, स पर प्राधिपत्य प्राप्त करने के लिए ब की शक्ति यदि अ की शक्ति से घट नहीं जाती तो संतुलित हो जाती है। तथापि, जिस प्रतिस्पर्धा कार्य को संतुलन यहाँ अ और ब के सम्बन्धों में एक अनिश्चित स्थायिक एवं मुरझाने के लिए करता है, वह अ और ब के अतिक्रमण से स की स्वतन्त्रता की रक्षा है। स की स्वतन्त्रता अ और ब के बीच स्थित शक्ति-सम्बन्धों का कार्य-मान है।



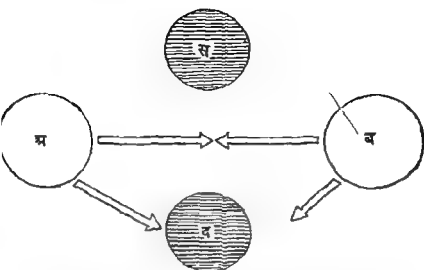
यदि ये सम्बन्ध साम्राज्यवादी राष्ट्र अ के पक्ष में निश्चित मोड़ लेते हैं—तो स की स्वतन्त्रता सुरक्षित हो सक्षम में पड़ जायेगी।



यदि यथापूर्व-स्थिति वाला राष्ट्र जोकि ब है, एक निश्चित एवं स्थायी लाभ प्राप्त कर ले तो उस लाभ के मापानुसार स की स्वतंत्रता अधिक सुरक्षित होगी ।



यदि, अन्त रूप में, साम्राज्यवादी राष्ट्र अ अपनी साम्राज्यवादी नीतियों को पूर्णतया छोड़ दे अथवा स्थायी रूप से उनको स से हटा कर दूसरे लक्ष्य—जोकि, ब है—की ओर उगादे, तो स की स्वतंत्रता स्थायी रूप से सुरक्षित हो जायेगी :



निबंल राष्ट्रा की स्वतंत्रता का बनाये रखने में शक्ति-संतुलन के कार्य का प्रत्यक्ष कहीं भी इतनी मान्यता नहीं मिली, जितनी अँग्रेजों ने दी है। फ्रांसीसी मामला पर अपने विचार प्रकट करते हुए उसने 1791 में कहा था

जब तक वे दो शासक (प्रशिया का राजा और जर्मनी का सम्राट्) एक दूसरे से अलग अलग हैं, तब तक जर्मनी की स्वतंत्रता सुरक्षित है। परन्तु यदि वे एक दूसरे को यहाँ तक समझने लगें कि यह सोचें कि उनके अंग्रेज प्रयत्न एवं निविद्यत जिनो की वृद्धि सानुपातिक विवधन में है न कि पारस्परिक कटौती में, अर्थात् यदि वे यह सोचने लगे कि उनको लूट के बटवारे से अधिक सम्पन्न होने के अवसर मिलेंगे न कि उन दाना में से किसी भी द्वारा दूसरा को न लूट जाये देने की पुरानी नीति द्वारा उत्पन्न सुरक्षा से उसी क्षण से जर्मनी की स्वतंत्रता समाप्त हो जायेगी।<sup>1</sup>

छोटे राष्ट्रों की स्वतंत्रता सर्वत्र ही या तो शक्ति-संतुलन के द्वारा सम्भव रही है (जैसे द्वितीय विश्वयुद्ध न होने तक बल्जियम और दूसरे बाल्कन देशों की), या एक सरक्षक राज्य के गौरव के कारण (जैसे मध्य एवं दक्षिण अमेरिका के छोटे राज्य तथा पुर्नगात्र की) या साम्राज्यवादी अभिलाषाओं के लिये प्राक्पंक्त न होने के कारण (जैसे स्विट्जरलैण्ड तथा स्पेन की)। ऐसे छोटे राष्ट्रों की अपनी तटस्थता बनाय रखने की क्षमता इन कारणों में से एक या

<sup>1</sup> Works, Vol IV (Boston Little, Brown, and Company, 1889), p 331.

दूसरे कारण से सम्भव रही है, उदाहरणार्थ, नेदरलैंड्स, डेनमार्क और नॉर्वे हमारे विश्वयुद्ध के विपरीत पहले विश्वयुद्ध में और स्विट्जरलैंड और स्वीडन दोनों विश्वयुद्धों में।

यही नस्ब तथा-कथित अन्तस्थ राज्यों के (निर्बल राज्य जोकि शक्तिशाली राज्यों के समीप स्थित होने हैं तथा उनकी सैनिक सुरक्षा के लिए उपयोगी होने हैं)—अस्तित्व के लिए उत्तरदायी है। एक स्वतन्त्र राज्य के रूप में अपने इतिहास के प्रारम्भ-काल 1831 से लेकर द्वितीय विश्वयुद्ध तक का बेन्जियम एक अन्तस्थ राज्य का प्रमुख उदाहरण है, जो शक्ति-संतुलन के कारण ही अपने अस्तित्व बनाये रहा। सोवियत संघ की पश्चिमी एवं दक्षिण पश्चिमी सीमाओं पर फिनलैंड से तुर्कमेनिया तक तथाकथित रूसी सुरक्षा-क्षेत्र के राष्ट्र अपने प्रभावशाली पड़ोसी की अनुमति में ही रहते हैं, और सैनिक तथा आर्थिक दृष्टि में उसका हित-साधन करते हैं।

### कोरिया और शक्ति-संतुलन

इन सभी विभिन्न नस्बों में से कोरिया के भाग्य पर एक के बाद दूसरे का प्रभाव पड़ा है। इसकी भौगोलिक स्थिति चीन के समीप होने के कारण यह अपने लम्बे इतिहास के एक बड़े भाग तक अपने शक्तिशाली पड़ोसी के नियंत्रण अथवा हस्तक्षेप के कारण एक स्वायत्तशासी राज्य के रूप में रहा है। जब कभी चीन की शक्ति कोरिया के स्वायत्तशासन की रक्षा के लिए पर्याप्त नहीं रही, किसी दूसरे राष्ट्र, सामान्यतः जापान ने, कोरिया के प्रायद्वीप पर पैर रखने की जगह प्राप्त करने का प्रयत्न किया है। ईसा के एक शताब्दी पूर्व से, कोरिया का अंतर्राष्ट्रीय स्तर अधिकतया चीन की प्रभुता द्वारा निर्धारित हुआ है, अथवा चीन और जापान के बीच प्रतिद्वन्द्विता द्वारा।

सातवीं शताब्दी में कोरिया का एकीकरण ही स्वयं चीन के हस्तक्षेप का परिणाम था। तेरहवीं शताब्दी से उन्नीसवीं शताब्दी में चीन की शक्ति के ह्रास के समय तक, कोरिया अपने अधिपति चीन के साथ अश्वीनस्थ की स्थिति में था और राजनीति एवं संस्कृति में चीन के नेतृत्व को स्वीकार करता था। सोलहवीं शताब्दी के अन्त से जापान, कोरिया पर आक्रमण करने और स्थायी सफलता न मिलने के बाद, चीन के दावे के विरुद्ध इस देश के ऊपर अपने नियंत्रण का दावा करता था। सन् 1894-95 के चीनी-जापानी युद्ध में सफलता के परिणाम-स्वरूप जापान अपने दावे को पूरा कर सका। फिर जापान के कोरिया पर नियंत्रण को रूस ने चुनौती दी तथा 1896 से रूस का प्रभाव प्रबल बन गया। कोरिया पर नियंत्रण की रूस एवं जापान के बीच

प्रतिद्वितीया का 1904—05 के रूसी-जापानी युद्ध में रूस की पराजय के साथ प्रत्यक्ष हुआ। कोरिया पर इस प्रकार जापान के सुब्ड रूप से स्थापित नियंत्रण का हमारे विश्वयुद्ध में जापान की पराजय के साथ अन्त हो गया। तभी से कोरिया ने वारे में रूसी आकांक्षाओं पर नियंत्रण का जापान का स्थान समुक्ततराज्य न ले लिया। चीन ने कोरियाई युद्ध में हस्तक्षेप करके कोरिया के नियंत्रण के बारे में अपनी पञ्चपरमाणु सविधुन प्रकट की। इस प्रकार, दो हजार वर्षों में भी लम्बे समय तक कोरिया का भाग्य या तो किसी एक राष्ट्र के कोरिया पर आधिपत्य द्वारा निर्धारित हुआ है या उसपर नियंत्रण करने के लिये प्रतिस्पर्द्धा करने वाले दो राष्ट्रों के बीच शक्ति-संतुलन द्वारा।





## चारहवाँ अध्याय

# शक्ति-संतुलन की विभिन्न प्रणालियाँ

संतुलन की प्रक्रिया या तो अधिक भारी पलड़े के भार को कम करके या अधिक हल्के पलड़े के भार को बढ़ा कर चलाई जा सकती है।

### विभाजन करो और शासन करो

पहली प्रणाली की विशुद्ध एवं श्रेष्ठ अभिव्यक्ति शान्ति-सन्धियों में कड़े प्रतिबन्ध लगाने एवं देश-द्रोह तथा क्रान्ति भड़काने के प्रतिरिक्त, 'विभाजन करो और शासन करो' के सिद्धान्त में हुई है। इसका प्रयोग उन राष्ट्रों द्वारा हुआ है जिन्होंने अपने प्रतिस्पर्धियों को विभाजित करके अथवा उन्हें विभाजित रख कर निर्बल बनाने अथवा बनाये रखने का प्रयत्न किया है। फ्रांस की नीति जर्मनी के साथ, तथा शेष यूरोप के साथ सोवियत संघ की नीति, आधुनिक समय में, इस प्रकार की सबसे अधिक सगत एवं महत्वपूर्ण नीतियाँ हैं। सत्रहवीं शताब्दी से द्वितीय विश्वयुद्ध के अन्त तक, यह फ्रांसीसी विदेश नीति का अपरिवर्तनीय सिद्धान्त रहा है कि या तो वह जर्मन साम्राज्य के बहुत से छोटे स्वतंत्र राज्यों में विभाजन का पक्ष ले या एक एकीकृत राष्ट्र के रूप में ऐसे राज्यों का सम्मिलन न होने दे। रिचलू (Richelieu) द्वारा जर्मनी के प्रोटेस्टेंट शासकों के समर्थन, राइनबन्ध (Rhinebund) के नैपोलियन प्रथम द्वारा समर्थन, दक्षिण जर्मनी के शासकों का नैपोलियन तृतीय द्वारा समर्थन, प्रथम विश्वयुद्ध के उपरान्त पृथक्करण के निष्फल आन्दोलन तथा द्वितीय विश्वयुद्ध के पश्चात् जर्मनी के एकीकरण के विरोध में—सब के पीछे—एक ही मूल आधार दिखलाई पड़ता है। वह समय-समय पर यूरोप में शक्ति-संतुलन का विचार है, जिसको फ्रांस के मतानुसार एक सबल जर्मन राज्य से भारी खतरा था। इसी प्रकार सोवियत संघ ने 1910 से 1929 तक के समय से आज तक निरन्तर यूरोप के एकीकरण की सभी योजनाओं का विरोध इस मान्यता पर किया है कि यूरोपीय राष्ट्रों की विभाजित शक्ति का एक "पादचाल्य गुट" में एकीकरण सोवियत संघ के शत्रुओं को इतनी शक्ति दे देगा, जिससे उसकी सुरक्षा को खतरा हो जायेगा।

विभिन्न राष्ट्रों के बीच शक्ति के संतुलन की दूसरी प्रणाली अपेक्षाकृत निर्बल राष्ट्र की शक्ति को बढ़ाना है। इस प्रणाली को दो विभिन्न साधनों द्वारा चलाया जा सकता है या तो ब अपनी शक्ति इतनी पर्याप्त मात्रा में

बढ़ा सकता है कि अ की शक्ति में यदि आगे नहीं निकल जाता तो उसके कुप्रभाव को रोक तो सके और इसी प्रकार इस स्थिति के विपरीत कहा जा सकता है अथवा, ब अपनी शक्ति का एकीकरण ऐसे सभी दूसरे राज्यों के साथ कर दे ता अ के साथ एक प्रकार की नीति का ही व्यवहार करने हैं। ऐसी स्थिति में अ अपनी शक्ति का उन सभी राज्यों के साथ एकीकरण कर लेगा जो ब के साथ ऐसी ही नीति का व्यवहार करते हैं। मुआवजा देने की नीति सम्प्रीकरण की शीघ्र तथा निरासत्रीकरण पहले विकल्प के उदाहरण है और सभ्रमों की नीति दूसरे विकल्प का उदाहरण है।

### क्षतिपूरण

अठारहवीं एवं उन्नीसवीं सदियों में इस शक्ति-संतुलन का बनाना रखने के लिए जो कि एक राष्ट्र के प्रादेशिक अर्थना डाला भग हा चुका था या जिसका भग होने की सम्भावना थी, प्रादेशिक प्रकार के क्षतिपूरण एक सामान्य चुकित समझे जाते थे। 1713 की यूट्रेक्ट की सन्धि में, जिन स्पनिश उत्तराधिकार के युद्ध का अन्त किया, प्रथम बार प्रादेशिक क्षतिपूरण के द्वारा स्पेन में शक्ति-संतुलन के सिद्धान्त को मान्यता दी। इन स्पेन के बहाने में यूरोपीय तथा औपनिवेशिक क्षेत्रों, हैप्सबर्गों तथा बूरबों में जैसा कि सन्धि में दर्शाया गया है 'अब कमर-बेन्धन इन यूरोप क्षेत्रनिबिरम' (यूरोपीय साम्राज्यव्यापक बनाने रखने के लिए) विवरण की व्यवस्था की।

पोलैंड के 1772 1793 तथा 1795 के तीन विभाजन, एक अर्थ में शक्ति-संतुलन के विनिष्ट बान के अन्त के सूचक है। ये अन्त राष्ट्रों की पुनर्पुष्टि क्षतिपूरण के सिद्धान्त के निर्देशन में करते हैं। एक वास्तविकता की चर्चा हम बाद में करेंगे। तू कि पोलैंड के मूल्य पर आस्ट्रिया प्रभियोग तथा रूस में म किनी एक ही द्वारा किंग राजादिक अर्थन शक्ति के संतुलन का भग कर देने, तीनों राष्ट्र पोलिश प्रदेशों को विभाजित करने पर इस प्रकार सहमत हा गया कि उनमें आगस में शक्ति का विवरण विभाजना के बाद भी लगभग वही हो, जैसा कि पहले था। यह पोलैंड के प्रादेशिक अर्थन में समान रूप से अभिवि रखने वाले राष्ट्रों के मध्य समझौता था। 1772 की आस्ट्रिया और रूस के बीच हुई सन्धि में यह अनुबन्ध भी था कि 'अर्थन पूर्णतया समान हाए, एक का भाग दूसरे के भाग में अधिक नहीं हो सकता।

भूमि की उर्वरता तथा सम्बद्ध जन-संख्या की गणना एवं गुणात्मकता का प्रयोग वस्तुनिष्ठ मापदण्ड के रूप में हुआ। इनमें उस शक्ति में वृद्धि का विचारण होता था जिन व्यक्तित्व रूप में राष्ट्रों प्रादेशिक अर्थन में प्राप्त किया था। अठारहवीं शताब्दी में जब यह अपरिष्कृत रूप में प्रयुक्त होता था, विपत्ति

की कांग्रेस ने मई 1815 में एक सार्वभौमिक आयोग की नियुक्ति करके इस नीति को परिष्कृत किया। उक्त आयोग को सभ्या गुणावस्था तथा जनसंख्या के क्षेत्रों के मूल्यांकन का काम सौंपा गया।

उन्नीसवीं शताब्दी के पिछले भाग तथा बीसवीं शताब्दी के प्रारम्भ में क्षतिपूरण का सिद्धान्त फिर जानबूझ कर औपनिवेशिक प्रदेशों के विवरण तथा औपनिवेशिक एवं अर्द्ध-औपनिवेशिक प्रभाव-क्षेत्रों के सीमन्तीकरण में प्रयुक्त हुआ था। उस काल में विद्येपनया अभीका बड़ी औपनिवेशिक शक्तियों के लिए प्रभाव-क्षेत्रों का सीमन्तीकरण करने वाली बहुत-सी संधियों का विषय था। इस प्रकार फ्रांस, ग्रेट ब्रिटेन तथा इटली में ईथोपिया पर आधिपत्य करने की प्रतिस्पर्धा को पोलैंड के विभाजन के अनुरूप, 1906 की सन्धि द्वारा अस्थायी रूप से समाप्त कर दिया गया। सम्बद्ध राष्ट्रों के मध्य उस क्षेत्र में शक्ति-संतुलन बनाय रखने के लिए इसने दस को तीन प्रभाव-क्षेत्रों में विभाजित कर दिया। इसी प्रकार ईरान के सम्बन्ध में ग्रेट ब्रिटेन तथा रूस की प्रतिद्वन्द्विता का परिणाम 1907 की आंग्ल-रूसी सन्धि में निकला। इसने दोनों पक्षों के लिए प्रभाव-क्षेत्रों की एक ईरान के एकमात्र अधिकार में एक तटस्थ-क्षेत्र की स्थापना की। इस सन्धि में क्षैत्रिक प्रभुसत्ता के पूर्ण विमर्जन द्वारा क्षतिपूरण नहीं किया गया। बरन् इसमें निश्चित क्षेत्रों के किसी विशेष राष्ट्र के एकमात्र लाभ के लिए व्यापारिक शोषण, राजनीतिक एवं सैनिक प्रभाव के विस्तार तथा अन्य में प्रभुसत्ता के स्थापन के लिए आरक्षण द्वारा क्षतिपूरण किया गया है। दूसरे शब्दों में, उस विशेष राष्ट्र को सम्बन्धित क्षेत्र पर पूरा हक न होने हुए भी किसी दूसरे राष्ट्र से प्रतिस्पर्धा अथवा विरोध के बिना अपने प्रभाव-क्षेत्र में कार्रवाई का अधिकार है। दूसरे राष्ट्र को अपने प्रभाव-क्षेत्र में पहले राज्य से उसी प्रकार हस्तक्षेप से निवृत्ति का दावा करने का अधिकार है।

वहाँ भी जहाँ क्षतिपूरण का सिद्धान्त जानबूझ कर प्रयुक्त नहीं होता, जैसा कि पूर्ववर्णित संधियों में था, एक शक्ति-संतुलन की व्यवस्था के अन्तर्गत यह क्षतिपूरण क्षैत्रिक अथवा दूसरे प्रकार की राजनीतिक व्यवस्थाओं से कहीं भी अनुपस्थित नहीं है। क्योंकि, ऐसी व्यवस्था में, कोई भी राष्ट्र दूसरे राष्ट्र को बदले में आनुपातिक लाभों की प्रत्याशा के बिना राजनीतिक लाभ देने के लिए सहमत नहीं होगा। यह प्रत्याशा आधार सहित भी हो सकती है तथा इसके विपरीत भी। राजनीतिक गमलों को जन्म देने वाली राजनयिक बानाँओं की सौशवाजी भी अपने सामान्यतम रूप में क्षतिपूरण का सिद्धान्त ही है और इस प्रकार यह शक्ति-संतुलन का ही एक अंग है।

## शस्त्रीकरण

जिन प्रधान साधनों द्वारा एक राष्ट्र अपनी शक्ति से शक्ति-संतुलन बनाए रखे अथवा उसको पुनः स्थापित करने का प्रयत्न करना है अस्त्र-शस्त्र हैं। अस्त्र-शस्त्रों की दौड़, जिसमें राष्ट्र अथवा पहला राष्ट्र ब के अस्त्र-शस्त्रों का बराबर पहुँचने तथा फिर उससे आगे निकल जान का प्रयत्न करता है और जिसमें इसके विपरीत ब अ स आगे निकल जान का प्रयत्न करता है एक अस्थायी गत्यात्मक शक्ति-संतुलन का प्राकृतिक उपकरण है। शस्त्रीकरण की दौड़ का आवश्यक उपसिद्धान्त निरन्तर बढ़ने वाला सैनिक तैयारियों का बोधा है, जिसपर राष्ट्रीय धन-व्यय का अधिकाधिक भाग व्यय होता है और जो सदैव भय, सन्देह तथा अनिश्चय का विस्तार करता है। इसका उदाहरण प्रथम विश्व युद्ध में पूर्व की वह स्थिति है जबकि जर्मनी एवं ब्रिटिश क मध्य नौसैनिक प्रतिस्पर्द्धा थी तथा फ्रांसीसी एवं जर्मन मैनामा की प्रतिद्वन्द्विता चल रही थी।

इस प्रकार की स्थितियों को मान्यता देने का ही यह परिणाम है कि नैपोलियन-युद्ध के अन्त में प्रतिस्पर्द्धा राष्ट्रा के आनुपातिक निरस्त्रीकरण द्वारा यदि स्थायी शान्ति नहीं ला स्यायी शक्ति-संतुलन बनाने के लिए बार-बार प्रयत्न हुए हैं। अस्त्र-शस्त्रों के आनुपातिक कटौती द्वारा शक्ति-संतुलन के स्थायीकरण की तकनीक प्रादेशिक क्षतिपूर्ति की तकनीक से कुछ भिन्नी जुनती हो। क्योंकि दोनों ही तकनीकों का उम प्रभाव के मातात्मक मूल्यांकन की आवश्यकता है जोकि ऐसी व्यवस्था व्यक्तित्व राष्ट्रों की अपनी अपनी शक्ति पर डाल सकती है। ऐसे मातात्मक मूल्यांकन करने में आई हुई कठिनाइयाँ, निरस्त्रीकरण के द्वारा स्थायी शक्ति-संतुलन के सृजन के बहुत से प्रयत्नों की असफलता के लिये बहुत हद तक उत्तरदायी होती हैं। उदाहरणार्थ 1932 की प्रांसीसी सेना की सैनिक शक्ति का जर्मनी की औद्योगिक क्षमता द्वारा निरूपित सैनिक शक्ति के साथ संयोजित करने में उपस्थित कठिनाइयाँ शक्ति-संतुलन के प्रयत्नों की असफलता में योग देने वाली थी। इस प्रकार की एकमात्र उल्लेखनीय सफलता 1922 की वार्सिंगटन नौ-सैनिक सन्धि थी जिसमें ब्रिटिश, संयुक्त-राज्य, जापान फ्रांस तथा इटली नौ-सैनिक अस्त्र-शस्त्रों के आनुपातिक कटौती और रोक थाम पर सहमत हो गये। तथापि यह ध्यान में रखना चाहिए कि यह सन्धि प्रशान्त महासागर में हानि डाल एक व्यापक राजनीतिक एवं प्रादेशिक बन्दोबस्त का अंग थी जिसने उस क्षेत्र के अंग्ल-अमेरिकी प्रभुत्व के आधार पर शक्ति-सम्बन्धों के स्थायीकरण का प्रयत्न किया।<sup>1</sup>

1 निरस्त्रीकरण की समस्या पर अधिक विस्तार सहित चर्चा अध्याय २३ में होगी।

ऐतिहासिक दृष्टि से शक्ति सतुलन की अत्यधिक महत्वपूर्ण अभिव्यक्ति दो वियुक्त राष्ट्रों के सतुलन में नहीं है वरन् यह एक राष्ट्र अथवा राष्ट्रों के सन्धय तथा एक दूसरे सन्धय के सम्बन्ध में पाई जाती है।

### सन्धयों की सामान्य प्रकृति

सन्धय एक बहुत राज्यों व्यवस्था में प्रचलित शक्ति सतुलन की आवश्यक क्रिया है। परस्पर प्रतिस्पर्धा में लगे हुए राष्ट्र और वे के समक्ष अपनी सापेक्ष शक्ति स्थितियों का बनाय रखन तथा सुधारने का तान विवर्त्य है। वे अपनी निजा शक्ति बढ़ा सकते हैं। वे अपनी शक्ति में अन्य राष्ट्रों की शक्ति जोड़ सकते हैं अथवा विराट् राष्ट्रों की शक्ति के साथ दूसरे राष्ट्रों की शक्ति को मिलाने से रोक सकते हैं। जब वे प्रथम विवर्त्य को करते हैं तो वे सन्धयों की नीति का अनुसरण करते हैं।

इसलिए कोई राष्ट्र सन्धयों की नीति का अनुसरण करेगा अथवा नहीं, यह सिद्धांत का विषय नहीं है बल्कि पारस्थितियों पर निर्भर है। यदि किसी राष्ट्र को विश्वास है कि वह बिना किसी की सहायता के अपने को सुरक्षित रखने में पर्याप्त रूप से समर्थ है अथवा सन्धय से होने वाले शायिका का भार प्रत्यागित लाभों से अधिक है तो वह सन्धय से बचेगा। इन कारणों में से एक या दूसरे या दोनों कारणों के आधार पर ही अपने इतिहास के अधिकांश भाग में ब्रिटिश तथा संयुक्त राज्य दूसरे राष्ट्रों के साथ शक्ति कानूनी सन्धयों में सम्मिलित होने से दूर रहे हैं।

फिर भी ब्रिटिश और संयुक्त राज्य भा परस्पर सन्धय करने से बचते रहे हैं यद्यपि 1823 के मुनरो सिद्धांत की घोषणा के समय से तक 1941 में पल हारबर पर हुए आक्रमण तक कम से कम दूसरे यूरोपीय राष्ट्रों के साथ इस प्रकार सन्धय करते रहे हैं जैसे कि वे सन्धय बड़ हो। उस काल में उनके सम्बन्ध में एक दूसरी ऐसा स्थिति का उदाहरण प्रस्तुत किया जिसमें राष्ट्र सन्धय का बिना काम करना सत है। यह उस समय हुआ जब उनके द्वितीय विचारपूर्ण नीतियों एवं कार्यों की इतनी स्पष्ट रूप से अपेक्षा रखते थे कि अन्य हिता नातिया एवं कार्यों का स्पष्ट निरूपण एक सन्धय संधि के रूप में अनावश्यक प्रतीत होता था।

ब्रिटिश और संयुक्त राज्य दोनों की यूरोप महाद्वीप के सम्बन्ध में एक समान दृष्टिकोण रही है और वह है यूरोप में शक्ति सतुलन का परिरक्षण। हिता की इस समानता का परिणाम स्वरूप उन्होंने वास्तविक आवश्यकताओं को अपने आपका ऐसा मूल्य पाया है जो उस सतुलन का दम बाध राष्ट्रों के विरुद्ध था। और जब ब्रिटिश ने 1914 तथा 1939 में यूरोपीय शक्ति सतुलन की रक्षा

के लिए युद्ध में प्रवेश किया तो पहले संयुक्तराज्य ने ब्रिटिश की सहायता की जिसमें उस निष्पक्षता का स्पष्ट प्रभाव था जो एक तटस्थ राज्य के लिए आवश्यक होती है और फिर युद्ध स्वयं में उसका साथ दिया। यदि 1914 तथा 1939 में संयुक्तराज्य ब्रिटिश में किसी औपचारिक सन्धय के बिना जाता तो उसने कुछ पहले ही युद्ध की घोषणा कर दी होती परन्तु उसकी सामान्य नीतियाँ तथा ठोस कार्य सार रूप में उससे भिन्न न होते जैसे कि वे वास्तविक रूप में थे। यह आवश्यक नहीं है कि समान नीतियाँ एवं कार्यों की अपेक्षा रखने वाली हिता की प्रत्यक्ष समानता एक स्पष्ट सन्धय के रूप में वैधानिक सङ्गठन की प्रपक्षा करे। तथापि दूसरी ओर एक सन्धय की स्थापना के लिए हिता की समानता आवश्यक रूप में होनी चाहिए। फिर किन स्थितियों में हिता की उस समानता की एक सन्धय के स्पष्ट रूप से स्थापना का आवश्यकता होती है? एक सन्धय या राष्ट्रीय के वर्तमान हिता में क्या वृद्धि हो जाती है?

वर्तमान हिता का समानता सामान्य नीतियाँ एवं उनके पापक ठोस उपायों में एक सन्धय विनियमों परिसीमा के रूप में सुनिश्चितता ला देता है। राष्ट्रीय के सामान्य हित भौगोलिक क्षेत्र वस्तुनिष्ठ एवं उचित नीतियों के रूप में इतने प्राकृतिक ढंग से निश्चित एवं सीमित नहीं होते जितने कि यूरोपीय शक्ति-संतुलन के परिदृश्य में प्रमरीय। एक ब्रिटिश रूचि में दिखता है। और न ही वे प्रत्याशित सामान्य शत्रु के सम्बन्ध में सुनिश्चितता एवं परिसामन के इतने प्रयोग्य ही होते हैं। क्योंकि जबकि एक प्राकृतिक सन्धय किसी निश्चित राष्ट्र में या राष्ट्रों के समूह के विरुद्ध निश्चित होती है आन्तरिक प्रमरीय हिता का समानता का शत्रु पहले से सहज रूप में निश्चित नहीं किया जा सकता था क्योंकि जो कोई भी यूरोपीय शक्ति-संतुलन का चुनौती देगा वही शत्रु हो जायेगा। वैसे जैफरसन समय-समय शक्ति-संतुलन का चुनौती के रूप में प्रतीत होने वाले नेपालियन तथा ब्रिटिश के मध्य अपनी सहानुभूति कभी हटाता और कभी बढ़ाता रहा। वैसे प्रकार नेपालियनीय युद्धों के उपरान्त ब्रिटिश तथा संयुक्त राज्य का सदा परिवर्तित हो सकने वाली परिस्थितियों का ध्यान में रखते हुए नियंत्रण करना पड़ा कि जिससे शक्ति-संतुलन का बड़ा खतरा था। शत्रु का यह अनिश्चित स्वरूप व्यक्तिगत रूप से निर्धारित न होकर उस कार्य में निर्धारित होता है जिस वह करता है। इससे सामूहिक सुरक्षा के समान

2 सन्धियों तथा अठारहवाँ शताब्दी के मध्य में क्यों पर ध्यान देने के लिए उचित है कि आन्तरिक सन्धियों में निश्चितता के लिए हिता के विमोचन के साथ सामान्य के व असाधारण समान बनना भी प्रत्यक्ष ही अन्य वस्तुओं की सीमा निर्दिष्ट होती है।

लक्षण का ध्यान आता है। सामूहिक सुरक्षा भी सूक्ष्म और कल्पित शत्रु के विरुद्ध निर्दिष्ट होना है फिर चाहे वह उग्र वाई भी क्यों न हो।

व प्राथमिक हित चाहे दो राष्ट्रों का नीमर के विरुद्ध मितात है, अधिक निश्चित तथा कम निश्चित दोनों हैं। जहाँ नव शत्रु के निर्धारण का सम्बन्ध है, व अधिक निश्चित है तथा जहाँ तक उद्देश्य की खोज तथा नीतियों के अनुसरण की बात है व कम निश्चित है। उन्नीसवीं शताब्दी की अंतिम दसियों में फ्रांस जर्मनी के विरुद्ध था तथा रूस आस्ट्रिया के विरुद्ध था, जबकि आस्ट्रिया जर्मनी से फ्रांस तथा रूस के विरुद्ध सम्बद्ध था। फ्रांस तथा रूस के हित किस प्रकार से नीति का निधारण करने वाले नया कार्य का निर्देशन करने वाले सामान्य आचार पर प्रतिष्ठित किया जा सकता था? दूसरे शब्दों में, किस प्रकार कमसे-कम दोषों की परिभाषा की जा सकती थी जिससे कि दोनों मिलकर तथा शत्रु जान लें कि अपने-अपने अलग-अलग हितों के सम्बन्ध में किन आकस्मिकताओं में क्या प्रत्याशा करें? 1894 की मध्य-सन्धि में इन कार्यों के सम्पादन की व्यवस्था थी। यदि 1894 की फ्रान्सीसी रूसी सन्धियों के उद्देश्य एवं नीतियाँ इतनी स्पष्ट हानी जितनी कि यूरोप में आमल घमरीकी सहयोग के उद्देश्य एवं नीतियाँ थी तो किसी मध्य-सन्धि की आवश्यकता नहीं होती। यदि शत्रु इतना अनिश्चित होता, तो कोई मध्य-सन्धि सम्भव नहीं होती।

फिर शायद अधिक राष्ट्रों में सहयोग की मांग करने वाली हितों का समानता यह आवश्यक नहीं ठहरानी है कि इस सहयोग की शर्तें किनी मध्य-सन्धि के बंधनबन्धा में उन्मिलित हैं। ऐसा केवल उसी समय होता है जबकि सामान्य हित नीति एवं क्रिया की दृष्टि में ऐसी आरम्भिक अवस्था में है कि मध्य-सन्धि द्वारा उनका स्पष्ट एवं क्रियाशील बनाने की आवश्यकता हो। ये हित तथा उनकी अभिव्यक्ति करने वाले सन्धियों एवं उनकी पोषकनीतियों का पांच विभिन्न प्रकारों में विभक्त किया जा सकता है उनकी आन्तरिक प्रकृति तथा सम्बन्ध, लाभों तथा गति के विवरण सम्बद्ध राष्ट्रों के कुल हितों से सम्बन्धित उनकी व्याप्ति समय के अर्थ में उनकी व्याप्ति और सामान्य नीतियों तथा कार्यों के अर्थ में उनकी समता। परिणामतः हम सन्धियों में अन्तर दोषों का ध्यान में रखकर कर सकते हैं कि वे समरूप, महाशक्ति तथा आदर्शात्मक हितों एवं नीतियों का कार्य कर रहे हैं। हम फिर आम पारस्परिक तथा एक-दूसरे के सामान्य तथा सीमित, अस्थायी तथा स्थायी सक्रिय तथा निष्क्रिय सन्धियों में अन्तर कर सकते हैं।

यूरोप में सम्बन्धित आमल घमरीकी सन्धियों समरूप हितों की साधन करने वाले सन्धियों का स्पष्ट उदाहरण है। दोनों भागीदारों का एक ही उद्देश्य है—

यूरोप में शक्ति-सत्तुल्य का परीक्षण। संयुक्त राज्य तथा पाकिस्तान के बीच सशस्त्र पूरक हिंसा का साधन करने वाले बहुत से सशस्त्र सशस्त्र सशस्त्रों में से एक है। संयुक्त राज्य के लिए यह रोकथाम की नीति का सशस्त्र विस्तृत करने के प्राथमिक प्रयोजन का काम देना है, पाकिस्तान के लिए यह प्राथमिक रूप से अपने पड़ोसियों के विरुद्ध राजनीतिक, सैनिक तथा आर्थिक क्षमता में वृद्धि का काम देना है।

एक सैद्धान्तिक सशस्त्र का विस्तृत स्वरूप 1815 के धार्मिक सशस्त्र (होली एलायन्स) तथा 1941 के अटलांटिक चार्टर में निरूपित है। दोनों प्रत्येक न सामान्य नैतिक सिद्धान्त प्रतिपादित किए जिनके पालन करने का इस्तेमाल-कक्षाओं ने वचन दिया। इनमें वे सामान्य लक्ष्य भी थे जिनकी उपलब्धि का उन्होंने वचन दिया। 1941 की अरब-लीग संधि प्रचलित 1948 के राजमन विरुद्ध युद्ध से लेकर सैद्धान्तिक एकता की अभिव्यक्ति करने वाले सशस्त्र का समामाधिक उदाहरण है।

एक ही सशस्त्र-संधि में भौतिक वायदा न साथ सैद्धान्तिक वायदा का योग और अधिक प्रारूपिक ढांचा है।<sup>3</sup> इस प्रकार 1873 के तीन मंत्रियों के सशस्त्र अस्ट्रिया, जर्मनी तथा रूस में अपने में से किसी एक पर आक्रमण होने पर सैनिक सहायता की व्यवस्था की तथा, साथ ही, जनतात्मक विध्वंस के विरुद्ध सीने राजतंत्रों के समर्थन पर वचन दिया। हमारे समय में साम्यवादी विध्वंस के विरुद्ध सशस्त्र संधियों में निविष्ट सैद्धान्तिक वचनबद्धता, एक समरूप कार्य सम्पादित करती है। सैद्धान्तिक तत्त्व भौतिक शक्ति पर आधारित एक सशस्त्र की राजकीय व्याख्या में भी अपने आपको प्रकट करता है। ऐसा सशस्त्र भौतिक शक्ति पर आधारित होता है किन्तु एक सैद्धान्तिक समर्थन के रूप में भौतिक शक्ति की परिसीमाओं का लाभ देता है। सन् 1956 के ब्रिटन के मिला पर आक्रमण में पूर्व का आग-प्रमरीनी सशस्त्र जो सर्वांगीण एवं विश्वव्यापी समझा जाता था और समान संरक्ति, राजनीतिक सम्भावों और आवश्यकताओं पर आधारित था इसका उदाहरण प्रस्तुत करना है।

जहां तक किसी सशस्त्र पर इस सैद्धान्तिक तत्त्व का राजनीतिक प्रभाव का सम्बन्ध है, तीन सम्भावनाएं स्पष्ट रूप से जान लेनी चाहिये। भौतिक शक्ति से असम्बद्ध, विस्तृत रूप से सैद्धान्तिक सशस्त्र मृतजीवी हुए बिना नहीं रह सकता, यह नीतियों को निर्धारित करने अथवा कार्यों के निर्देशन करने में प्रयत्न रहता

3 यह निर्दिष्ट कर देना चाहिए कि धार्मिक सशस्त्र तथा अटलांटिक चार्टर दोनों धार्मिक सशस्त्रों में निहित भौतिक वायदों का वास्तव में अनुपूरण करते हैं।



है तथा जहाँ कोई राजनीतिक मतकय नहीं होता है, वहाँ भी उसका प्रदर्शन करके भ्रम में डालता है। सैद्धान्तिक तत्त्व का जब वास्तविक हिंनों की समानता पर आरोप किया जाता है तो अपन समर्थन में नैतिक दृढ़ मकल्यों एवं भावात्मक अभिवृत्तियों का विन्यास करके वह सत्य की शक्ति का बड़ा मकता है। सामान्य हिंनों की प्रकृति एवं सीमाओं को, जिनको कि हम सत्य द्वारा निश्चित रूप दिखे जाने की आशा की जाती थी और भी दुर्बोध बनाकर तथा निश्चित रूप से निराशा में परिणत होन वाली प्रत्याभाओं को उभार कर सैद्धान्तिक तत्त्व सत्य की सम्भूत नीतियों और कार्य की सीमा तक दुर्बल भी बना सकता है। इन दोनों सम्भावनाओं के लिये आन्त-अमरीकी सध्य फिर उदाहरण का काम कर सकता है।

एक सध्य के बीच में लाभों का विवरण आदर्श रूप में पूर्ण परस्परिता के आधार पर होना चाहिए। यहाँ दोनों पक्षा द्वारा एक दूसरे के लिए की गई सेवाएँ, प्राप्त हानि वाल लाभों के समान होनी हैं। समान शक्ति वाले तथा समान हिंनों का साधन करने वाले राष्ट्रों के मध्य हुए सध्य में उपर्युक्त आदर्शों की प्राप्ति अधिक सम्भव है। यहाँ सब के समान साधन समान प्रोत्साहनों से प्रेरित होकर एक ही दिन का साधन करते हैं। लाभों के विवरण में दूसरी पराकाष्ठा एक-तरफा विवरण-व्यवस्था है। यह एक मोमाइस लियोनिया है जिसमें एक पक्ष लाभों का एक बहुत बड़ा भाग ले लेता है जबकि दूसरा जिम्मेदारियों का मुख्य भार बहन करता है। जहाँ तक एक सध्य का उद्देश्य सम्बन्धित राष्ट्रों की प्रादेशिक एवं राजनीतिक अखण्डता का परिरक्षण है, ऐसा सध्य एक गारंटी की सन्धि में भिन्न नहीं माना जा सकता। पूरक हिं अत्यधिक मरनशील से असमानुसार की स्थिति का रूप ले लेते हैं क्योंकि वे प्रकृति में ही भिन्न तत्त्वों में निर्मित होते हैं और व्यक्ति पर व्याप्य हो उनके तुलनात्मक मूल्यांकन के विवृत होने की सम्भावना रखती है। शक्ति की निश्चित उत्कृष्टता ऐसी वैयक्तिक व्याख्याओं को महत्व प्रदान करने में बाध्य होती है।

नीतियों का निर्धारण के अनुसार एक सध्य के बीच लाभों के विवरण में शक्ति-विवरण का भी पता चलता है। जहाँ तक लाभों एवं नीतियों का सम्बन्ध है एक बड़ी शक्ति को एक निर्बल सशक्त राष्ट्र के साथ अपनी खाने का अच्छा अवसर रहता है और इसीलिए मैक्यावली ने निर्बल राष्ट्रों को चेतावनी दी कि शक्तिशाली राष्ट्रों के साथ सध्य न करें, जब तक कि यह आवश्यक ही न समझा जाये।<sup>1</sup> एक और संयुक्तराज्य और दूसरी ग्रीक फार्मासा तथा दक्षिण कोरिया के बीच का सम्बन्ध इस स्थिति का उदाहरण है।

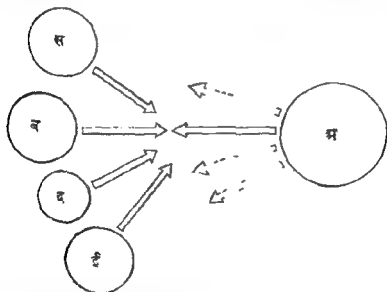
संधिया पर हस्ताक्षर हुए वह व्यक्तिगत राष्ट्रीय एम हिता में निश्चय ही परिणत हो जाना है जो परम्परागत रूप में विलग तथा बहुधा समन्वयहीन है। दूसरी ओर जब सशस्त्र के स्थायित्व तथा उसके द्वारा माधित हिता के सीमित स्वप्न के बीच एक महामुद्बन्ध होता है। इसका कारण है कि एस विंग्ल सीमित हित में ही एक टिकाऊ सशस्त्र के लिए आधार प्रदान करने का पर्याप्त समय तक रहने की सम्भावना है। ग्रैंट ब्रिटन तथा पुनगाल के बीच 1703 का हुआ सशस्त्र समझौता तक बना रहा है, क्योंकि ब्रिटिश जहाजा बड़े द्वारा पुनगाल का अपने बन्धुगानों का सुरक्षा का हित बना रहा है तथा पुनगाल का छोरे जाने वाल एन्वियाटिक के मार्गों के नियंत्रण में ब्रिटिश अभिरुचि भी बना रहा है। तथापि यह एक सामान्य ऐतिहासिक निरीक्षण के रूप में कहा जा सकता है कि सशस्त्र-संधियाएँ सन्धियों के लिए अथवा इस बीच वर्षों का अवधि के लिए हानि के कारण बहुधा स्थायी मान्यता प्राप्त कर लेता है किन्तु सामान्य हिता का साधारणतया उस धर्माधिकार एवं क्षणिक समावृत्तियों के कारण जिनके पापण के लिए वे की गई थी वे अधिक टिकाऊ नहीं हो सकती। नियमित रूप से वे अस्थायी रहा है।

निहित हिता की समानता पर सशस्त्रों का निर्भरता सक्रिय एवं निष्क्रिय सशस्त्रों के अन्तर के लिए भी उन्नतनायी है। एक सशस्त्र के सक्रिय अर्थात् अपने सदस्यों की सामान्य नानिया एवं ठाम उपायों का समन्वित करने में सक्षम हान के लिए आवश्यक है कि सन्धियों में केवल सामान्य ध्येयों में सहमति ही बरतनीतियों एवं उपायों में सहमत हो। बहुत से सशस्त्र निरक्षर हो रहे हैं, क्योंकि ऐसा कोई सम्झौता नहीं हो पा रहा था। यह है इसलिए नहीं हो पा रहा था कि हिता का समानता सामान्य हिता के आगे ठोस नीतियों एवं उपायों का रूप ग्रहण नहीं कर पाती थी। 1935 तथा 1944 के फ्रांसीसी-रुसी सन्धियों और 1942 के प्राग्ग रुसी सशस्त्र इंगी के उदाहरण हैं। एवं सशस्त्र-सन्धियों का बंध प्रौचित्य तथा उमर प्रसार के लिये की गई प्रणामा इसके वास्तविक परिधानित मूल्य के विषय में महज ही प्रभाव का धोखे में डालने में काम करते हैं। इस मूल्य के समीचीन निधारण के लिए उन ठोस नीतियों एवं उपायों के परीक्षण की आवश्यकता है जिनको सविधाकारी पक्षा ने सशस्त्रों का कार्य रूप में प्रयुक्त किया है।

- 5 तथापि यह सहसम्बन्ध उलगा नहीं जा सकता विशेषतया सन्धियों तथा अठारहवीं शताब्दी में भी सीमित सशस्त्र बहुधा तदर्थ विद्यमान थे अथवा किसी आक्रमण के प्रतिवार किन्हीं लक्ष्यों में लगे जाने अथवा किसी विशेष अभियान पर आराधना के लिए। उस विशिष्ट अवसर के निकलने के साथ जिसको दृष्टि में रखकर सशस्त्र हुआ था सशस्त्र स्वयं अपना उद्देश्य छोड़ देता था तथा समाप्त हो जाता था।

## सश्रय बनाम विश्व-अभिभावन

या तो शक्ति मतुलन शक्ति मध्य के एक प्राकृतिक एवं अवश्यभावोपयोगी विकास के रूप में उभरा ही पड़ा है जितना राजनीतिक दृष्टिकोण है। फिर भी सोलहवीं शताब्दी में प्रारम्भ हुए बात नया अठारहवीं और उन्नीसवीं शताब्दी में अपने चरमबिंदु पर पहुँचने वाले क्रमबद्ध सैद्धांतिक परावर्तनों ने शक्ति-मत्तुलन की सामान्यतया एक रास्ते के सश्रय की एक सरणीयुक्ति के रूप में कल्पना की, जो दूसरे रास्ते के विश्व-अभिभावन के अभिव्यक्ति के विरुद्ध थी जिस उस समय सावधानीपूर्वक राजसूत्र कहते थे। अब जो द्वारा प्रत्यक्ष रूप से धमकाया हुआ है, अ के इरादा को विफल बना देने के लिये स ई तथा ई स जो अ द्वारा सभाय रूप से धमकाया हुआ है मिला जाता है। पालीक्रियस ने इस समाकृति के



मार का रोमवासिया कारथेजवासा तथा स्पेराकूज के द्विधरो के पारस्परिक सम्बन्ध के विश्लेषण में सकेत किया है

कारथेजवासी, सभी ओरों में घिरे होने के कारण अपने स्थितन राज्यों से घपीन करने का विवह रह गये। जिसका वर्तमान युद्ध की पूरी अवधि में उनकी प्राथमिकता का अनुरूप चलने में सबसे अधिक मत्पर रहा था। ऐसा वह यह विश्वास करके कर रहा था कि अपने सिसली के प्रदेशों, तथा रोमवासियों के साथ मैत्री,

दोनों को प्राप्त करने के लिए कारभेज का परिरक्षण आवश्यक था। वह यह भी चाहता था कि अधिक सबल राष्ट्र अपने चरम उद्देश्य को पूर्णतया बिना प्रयत्न के प्राप्त करने में समर्थ नहीं होना चाहिए। ऐसा अवसर अब सदैव से अधिक अनुकूल था। इस सम्बन्ध में उसने अत्यन्त वृद्धिमत्ता से तथा विचारपूर्वक तर्क किया, क्योंकि ऐसे मामलों की उपेक्षा नहीं करनी चाहिए। यही नहीं, हमको एक राष्ट्र द्वारा ऐसी प्रभावशाली शक्ति को प्राप्त करने में सहायक नहीं बनना चाहिए कि अपने मान्य अधिकारों के लिए भी कोई उससे विवाद न कर सके।<sup>6</sup>

आधुनिक समय में प्लोरेंसवासियों राजनीतिज्ञों एवं इतिहासकार हमले तथा ग्वीसीअरडीनी, के बाद फासिस बेकम सथ्रयो द्वारा शक्ति-संतुलन के नार को मान्यता देने वाला पड़ला व्यक्ति था। अपने लेख 'ग्रॉफ एम्पायर' में वह कहता है :

"प्रथमतया, पड़ोसियों के हास्ते एक को छोड़कर कोई ऐसा सामान्य नियम नहीं बताया जा सकता (अवसर दान अनिश्चिन्त होते हैं) जो सदैव लागू रहता है। वह यह है कि शासक उचित सतरी रखते हैं, कि उनके पड़ोसियों में से कोई भी इतना अधिक नहीं बढ़ जाये (क्षेत्रीय वृद्धि से, व्यापार के फैलाव से, गमन-मार्गों से, अथवा ऐसी ही किसी बात से), कि वह उनको चिढ़ाने में पहले से अधिक समर्थ हो जाय। इंग्लैंड के राजा हेनरी अष्टम, फ्रांस के फासिस प्रथम, तथा सम्राट चार्ल्स प्रथम, राजाओं की इस त्रिनर प्रभुत्व के काल में, इतनी अधिक निगरानी रखी जानी थी कि उनमें से कोई भी हथेली बराबर जगह भी नहीं जीत सकता था, जिसको दूसरे दोनों सीधे ही सन्तुलित न कर देने। वे या तो राज्य मडल द्वारा, या आवश्यकता पड़ने पर, एक युद्ध के द्वारा ऐसा करने को तत्पर थे। वे किसी भी प्रकार से शान्ति के भरोसे नहीं थे। यही उस समय ने किया, (जिसे ग्वीसीअरडीनी इटली की सुरक्षा ठहराता है,) जो नेपल्स के राजा फर्डिनेन्डो, प्लोरेंस के अधिकारी गुरुप लोरनजियस मेडीसी तथा मिलन के अधिकारी-गुरुप लूडोवीकस सोफोरसा के बीच बना था।"

जो सथ्रय फासिस प्रथम ने हेनरी अष्टम तथा तुर्कियों के साथ हैप्सबर्ग के चार्ल्स प्रथम को उसके साम्राज्य के स्थापित एवं विस्तृत होने से रोकने के लिए किए थे, वे एक बृहत् आधार पर परिचालित शक्ति-संतुलन के प्रथम आधुनिक उदाहरण हैं। यह शक्ति-संतुलन एक सथ्रय तथा एक राष्ट्र में परिचालित होता था, जो सार्वभौमिक राजतंत्र की स्थापना पर हृद-प्रतिज्ञ था। सत्रहवीं शताब्दी के उत्तरार्द्ध में फ्रान्स के लुई 14वें ने हैप्सबर्ग की भूमिका को

<sup>6</sup> 6. Polybius I, 83.

अपनाया तथा यूरोपीय राष्ट्रों में समान प्रतिक्रिया को जन्म दिया। प्रान्तीय अभिभावन से यूरोपीय राष्ट्रों की रक्षा के उद्देश्य से तथा फ्रांस और रोम यूरोप के बीच एक नये शक्ति-सन्तुलन की स्थापना के लिए इंग्लैंड तथा नैदरलैंड्स के इन्हें सहयोग किया गया।

1789 के फ्रांस तथा नेपोलियन के विरुद्ध किये गये युद्ध उसी परिस्थिति के घोषण हैं जो अपनी स्वतन्त्रता की रक्षा के लिये राष्ट्रों के सम्मिलित गुट द्वारा एक विश्व अभिभावन के लिये उद्यत शक्तिशाली राष्ट्रों के विरोध के अवसर पर दिखलाई पड़ती है। जिस घोषणा पत्र के साथ राष्ट्रों के प्रथम सत्र ने 1792 में इन युद्धों का प्रारम्भ किया उसका कहना था कि 'यूरोप में शक्ति-सन्तुलन बनाये रखने में शक्ति लेने वाली कोई भी शक्ति प्रान्त के साम्राज्य को उदासीनता से नहीं देख सकती थी। वह जोकि एक समय इस शक्ति-सन्तुलन की महान् तुला में एक महत्वपूर्ण घाट था, अब गूढ़ उद्वेग तथा अव्यवस्था तथा अराजकता के भयों का शिकार था, जिन्होंने, उसके राजनीतिक अस्तित्व को नष्ट कर दिया था।' जब इन युद्धों की समाप्ति का समय आया, उस समय भी सशक्त राष्ट्रों का 23 अप्रैल, 1814 की उपसन्धि के शर्तों में यही उद्देश्य था कि यूरोप के क्लेशों का अन्त करें तथा उन राष्ट्रों में जिनसे यह बना है शक्ति के व्यापकित पुनर्वितरण पर आधारित अपनी समाकृति स्थापित करें। अर्थात् एक नये शक्ति-सन्तुलन पर आधारित व्यवस्था बनावे। जिन संयुक्त राष्ट्रों में जर्मनी तथा जापान के विरुद्ध द्वितीय विश्वयुद्ध लड़ा, उनके अस्तित्व का अर्थ इन राष्ट्रों के साम्राज्यवाद के भय को है। यह भय उनके सभी सदस्यों के लिए सामान्य था। उन्होंने एक नये शक्ति सन्तुलन में अपनी स्वाधीनता के परिरक्षण के उसी लक्ष्य का अनुसरण किया। इसी प्रकार पश्चिमी सशक्त तथा पश्चिमी पुनर्शास्त्रीकरण ने 1945 के उपरान्त एक नये विश्व-शक्ति-सन्तुलन के माध्यम से सौद्विगत सत्र के साम्राज्यवादी विस्तार को रोकने के उद्देश्य का अनुसरण किया है।

### संश्रय बनाम प्रति-संश्रय

एक सम्भाव्य विजेता से अपनी स्वाधीनता की रक्षा करने वाले राष्ट्रों के संश्रय के बीच सघर्ष शक्ति-सन्तुलन में उत्पन्न समाकृतियों का सबसे अधिक दर्शनीय उदाहरण है। शक्ति-सन्तुलन की व्यवस्था में सबसे अधिक आवृत्ति के साथ होने वाली समाकृति दो संश्रयों का विरोध है। इन में से एक या दोनों साम्राज्यवादी लक्ष्य का अनुसरण करने वाले हो सकते हैं तथा दूसरे सहमिलन की साम्राज्यवादी आकांक्षाओं से अपने सदस्यों की स्वाधीनता की रक्षा के लिए प्रयत्नशील हो सकते हैं।

अधिक महत्त्वपूर्ण उदाहरणों में से कुछ की ही चर्चा करते हुए यह कहा जा सकता है कि जिन सहमिलनों ने एक ओर फ्रांस तथा स्वीडन के नेतृत्व में, दूसरी ओर आस्ट्रिया के नेतृत्व में तीन वर्षों का युद्ध लड़ा, उन्होंने विशेषतया स्वीडन तथा आस्ट्रिया की साम्राज्यवादी महत्वाकांक्षाओं के प्रोत्साहन तथा साथ ही दूसरे पक्ष की महत्वाकांक्षाओं पर रोक लगाने का प्रयत्न किया। तीस वर्षों का युद्ध के उपरान्त यूरोप के मामले में मुलभूत वाली अनेक संधियों ने बाद के उद्देश्य (दूसरे पक्ष की महत्वाकांक्षाओं पर रोक लगाना) की प्राप्ति के लिए एक दक्षिण-सतुलन स्थापित करने का प्रयत्न किया। बहुत से संयुक्त युद्ध जो कि 1713 की यूट्रेक्ट की संधि तथा 1772 के पोर्लैंड के विभाजन के बीच की अवधि में हुए थे, उनमें सभी ने उस सतुलन को बनाये रखने का प्रयत्न किया, जिसे यूट्रेक्ट की संधि ने स्थापित किया था। इसमें स्वीडन की शक्ति का ह्रास तथा एशिया, रूस, तथा ब्रिटन की शक्ति का उदय विघ्न डालता प्रतीत होता था। ऐसे समय भी जबकि युद्ध चलता होता था राष्ट्रों में बारबार होने वाले परिवर्तनों ने इतिहासकारों को शक्ति कर दिया है। इन्हीं परिवर्तनों के कारण अठारहवीं शताब्दी विशेषतया सिद्धान्तहीन तथा नैतिक विचारों में हीन प्रतीत होती है। उस प्रकार की विदेश नीति के विरुद्ध ही कांसिंगटन के विद्वान् सदेश ने प्रमरीकन जनता को चेतावनी दी थी।

समाधि यह समयावधि, जिसमें वह विदेश नीति सफलभूत हुई थी, सिद्धान्त तथा व्यवहार में दक्षिण सतुलन का स्वर्ण-युग था। यह उस समयावधि में ही था कि दक्षिण सतुलन पर बहुत से माहिरों का प्रकाशन हुआ था तथा यूरोप के नासक ईश्वरीय मामलों में अपने व्यवहार के निर्देशक सर्वोच्च सिद्धान्त के रूप में दक्षिण की ओर ही देखते थे, जैसा कि फ्रेडरिक महान ने लिखा था।

"यह देखना सरल है कि यूरोप की राजनीतिक निकाय स्वयं की एक प्रचण्ड दशा में पाता है। यदि कहा जाय तो यह अपनी साम्यावस्था को खो चुका है और ऐसी स्थिति में है जिसमें अनेक जोखिमों में बिना वह जीवित ही नहीं रह सकता। यह इसके साथ भी है जैसा मानवी शरीर के साथ लागू होता है, जिसका आत्म एव धार के समान मात्रा में मिथुन से निर्वाह होता है। जब दोनों पदार्थों में से किसी एक का प्रधान हो जाना है, शरीर इसको अपने प्रतिभूत पाता है तथा स्वास्थ्य पर्याप्त मात्रा में प्रभावित होता है। और जब यह पदार्थ और अधिक बढ़ जाता है, यह शारीरिक यंत्र का पूर्ण विनाश कर सकता है। इस प्रकार जब यूरोप के शासकों की नीति एक बुद्धिमत्ता प्रबल शक्तियों में न्यायोचित सतुलन बनाये रखने का ध्यान नहीं करती, पूर्ण सामाजिक राजनीति का गठन इसको प्रतिबुल पाता है। एक ओर हिंसा पाई जाती है, दूसरी ओर दुर्बलता।

एक में सब पर आक्रमण करने की इच्छा है दूसरे में उस राजन की प्रसमयता है। सबसे अधिक शक्तिशाली राष्ट्र विधियाँ भी स्थापित करता है सबसे अधिक दुबल भी उसमें यागदान देने के लिए विवश होता है। अन्य में प्रत्यक्ष बात प्रत्यक्षता एवं आग्नि बढान में मह्याग दनी है। सबसे अधिक शक्तिशाली राष्ट्र एक तीव्र प्रचण जल प्रवाह की भाँति अपने किनारों से उमड़ पड़ता है सब कुछ अपने साथ ल चलता है तथा इस भाग्यहीन राजनीतिक निकाय को अधिकतम विनाशकारी विघ्न हा के समक्ष अरक्षित छोड़ देता है।”

यह सच है कि अपने हिना का भाग बढान के लिए ही शासकों ने अपने आपका शक्ति संतुलन द्वारा निर्देशित हान की अनुमति दी। ऐसा करके यह अव्ययम्भावी था कि वे एक पक्ष छोड़ कर हमारा पक्ष अपनाय पुरान सभ्यता का छोड़ दें और जब कभी उनका यह विद्वान था कि शक्ति-संतुलन भग हुआ गया है तथा इसका पुन स्थापन के लिए शक्तियों के पुनगन्त की आवश्यकता है वे नये सभ्य बनाव। उस युग में विदेश नाति राजाशाही की कीड़ा थी जिसका खेला एवं जूए से अधिक गम्भीर समझने का आवश्यकता न था। यह बहुत ही सीमित स्वाधी के लिए खेला जाता था तथा किसी भी प्रकार के उच्च सिद्धान्तों से पूर्णतया रहित था। शूकि अंतर्राष्ट्रीय राजनीति की ऐसी ही प्रकृति थी कि जा ध्यान से देखने पर निश्वासपात तथा अनतिक प्रतीत होता था वही उस समय सुन्दर चाल युद्ध-नीति का साहमपूर्ण अंश अथवा सूक्ष्मता से रहित युद्ध नीति से कुछ ही अधिक था जिन्ह सभी सन के नियमों के अनुसार मार्गान्वित करते थे तथा जिन्हें खिनाड़ी मान्य समझत थे। उस युग का शक्ति संतुलन अनैतिक न हाकर नैतिकताहीन था। राजनीति की कला के तकनीकी नियमों हा हमके एक-मात्र मानदण्य थे। इसका स्वीकारण जोकि तकनीकी दृष्टिकोण से इसका विविध गुण था सबभाव तथा निष्ठा जल नतिक विचारों के अभाव का परिणाम था। वह एक ऐसी नैतिक कमी थी जो हमको निरास्पद प्रतीत होती है।

पन्द्रहवीं शताब्दी की आधुनिक राज्य-व्यवस्था के प्रारम्भ से 1815 में नैपोलियन के सत्ता का पतन तक शक्ति-संतुलन में निरन्तरता देखी जाती है। पूर्वी एक महत्त्वपूर्ण अपवाद था। मध्य और प्रति मध्य संतुलन बनाय रखने के लिए अथवा इस पुन प्राप्त करने के लिए बनाय जात था। 1815 से प्रथम विश्वयुद्ध के प्रारम्भ तक का शताब्दी न यूरोपीय शक्ति संतुलन का एक विश्व-

7 Frederick the Great Considerations on the present state of the political body Europe Oeuvres de Frederic le Grand Vol VIII (Berlin Rudolph Decker 1848), p 24

व्यापी व्यवस्था के रूप में क्रमिक विस्तार देता। यह कहा जा सकता है कि यह युग 1823 में राष्ट्रपति मुनरो के कांग्रेस के नाम सन्देश से प्रारम्भ हुआ, जिसे 'मुनरो सिद्धान्त' कहते हैं। यूरोप तथा पश्चिमी गोलार्ध की पारस्परिक राजनीतिक स्वाधीनता की घोषणा करके, और इस प्रकार सत्तार को मानो दो राजनीतिक व्यवस्थाओं में विभाजित करने, राष्ट्रपति मुनरो ने यूरोपीय शक्ति-संतुलन के लिये आगे चलकर विश्व व्यापी शक्ति-संतुलन-व्यवस्था में स्थानांतरित होने का आधार स्थापित किया।

यह स्थानांतरण सर्वप्रथम उस भाषण में निर्दिष्टित हुआ जिसे जॉर्ज कनिंग ने 12 दिसम्बर, 1826 को ब्रिटिश विदेश मंत्री की हैसियत से दिया था। फ्रांस के स्पेन पर आक्रमण के द्वारा मग हुए शक्ति-संतुलन की पुनः स्थापना के लिए फ्रांस के साथ युद्ध न करने के कारण कनिंग की अलोचना हुई थी। अपने अलोचना को निरस्त करने के लिए, उसने एक नया शक्ति-संतुलन का सिद्धान्त प्रतिपादित किया। उसने नये स्वतंत्र हुए लैटिन अमरीकी गणराज्यों को उनकी स्वाधीनता की मान्यता देने के उपकरण द्वारा क्रियाशील तत्त्वों के रूप में संतुलन में सम्मिलित किया। उसने इस प्रकार तर्कपूर्ण ढंग से कहा

'परन्तु, क्या शक्ति संतुलन की पुनः स्थापना के लिए युद्ध के अतिरिक्त अन्य साधन नहीं थे? क्या शक्ति-संतुलन एक स्थिर और अपरिवर्तनीय मानक है? अथवा क्या यह वह मानक नहीं है, जोकि सम्मना के अग्रसर होने के साथ तथा नये राष्ट्रों के अस्तित्व और स्थापित राजनीतिक समुदायों में अपना स्थान ग्रहण करने के साथ साथ साक्ष्य बदलता रहता है? डेढ़ शताब्दी पूर्व शक्ति-संतुलन का सामंजस्य फ्रांस तथा स्पेन, नैदरलैंड्स, आस्ट्रिया तथा इंग्लैंड के साथ किया जाना था। कुछ वर्ष उपरान्त रूस ने यूरोपीय सशक्तों में उच्च स्थान ग्रहण किया। उसके कुछ वर्ष उपरान्त फिर, प्रशिया केवल सारभूत राजतंत्र ही नहीं बन एक प्रभावशाली राजतंत्र बन गया। इस प्रकार जबकि शक्ति संतुलन सिद्धान्त रूप में बही रहा, इसके सामंजस्य के साधन अधिक विभिन्न एवं विस्तृत हो गये। वे विचारणीय राज्यों की बढ़ी हुई संख्या के अनुपात में विस्तृत हो गए अर्थात् उन बाटों की संख्या के अनुपात में जो कि एक या दूसरे पलड़े में डाले जा सकते थे। क्या फ्रांस पर प्रत्यक्ष रूप से आक्रमण करने अथवा स्पेन की भूमि में युद्ध करने के अतिरिक्त, प्रतिरोध का कोई अन्य उपाय न था? क्या हो, यदि स्पेन का कब्जा प्रतिद्वन्द्वी हाथा में अनिरहित हो जाय तथा जो अधिकार में रखन वालों के लिए मूल्यहीन हो? क्या अपमान की क्षतिपूर्ति ऐसे साधनों द्वारा सम्भव नहीं जा आज के समय के अधिक उपयुक्त हो? यदि फ्रांस ने स्पेन पर अधिकार कर लिया तो



उन आधिपत्य के परिणामों से बचने के लिए क्या यह आवश्यक था कि हम नाटिल की नाकेबन्दी कर लें ? नहीं मन एक दूसरी ओर दस्ता—मैन शक्तिपूरण के लिए सामग्री दूसरे गन्तार्थ में देखी। जैसा कि हमारा पूर्ववत् उमे जानना था मैन स्पन का विचार करके निश्चय किया कि यदि प्राप्त का स्पन पर अधिकार होता तो, यह स्पन द्वीप समूहों के साथ नहीं हाना। पुराने ससार के संतुलन के निवारण के लिए मैन नये ससार का अस्तित्व में ला दिया।<sup>8</sup>

अथवा एक प्रति सश्रया द्वारा परिवर्तित एक विश्व व्यापी शक्ति-संतुलन की ओर हम विकास की प्रथम विश्वयुद्ध के दौरान ३३ निष्पत्ति हुई जिसमें ससार के व्यवहारतया सभी राष्ट्रों ने क्रियात्मक ढंग से एक या दूसरी ओर भाग लिया। उस युद्ध का विश्व युद्ध कह कर पुकारा जाना ही विकास के उदय की ओर संकेत करता है।

द्वितीय विश्वयुद्ध से निम्न प्रथम विश्वयुद्ध का प्रारम्भ यूरोपीय शक्ति संतुलन के भग्न होना के एकमात्र भय में हुआ। इसका दो भागों में भय था—बल्जियम तथा बावार्न प्रदेश में। प्राग की उत्तरपूर्वी सीमा पर स्थित तथा इंग्लिश चैनल के मुखाग की रक्षा करने वाले बल्जियम ने क्रियाशील ढंग से इन प्रतिस्पर्धा में भाग लेने की पर्याप्त शक्ति अर्जित करने के कारण महान् शक्ति-प्रतिस्पर्धा में अपना एक बड़ा बिंदु के रूप में पाया। यह तथ्य स्वयंसिद्ध था कि बल्जियम की स्वाधीनता यूरोप में शक्ति संतुलन के लिए आवश्यक थी। यूरोप के राष्ट्रों में से किसी एक के साथ इसका सम्बंध उस राष्ट्र का अपना अविनाशनीय बना देना कि दूसरे राष्ट्रों की सुरक्षा खतरा में पड़ जाय यह बात उसी समय से मानी जानी गयी थी जब ग्रेट ब्रिटेन ऑस्ट्रिया-हंगरी प्रशिया तथा फ्रांस का सक्रिय सहायता से बल्जियम ने अपना स्वतंत्रता प्राप्त की। इन राष्ट्रों ने लंदन में एक सम्मेलन में एकत्र हो कर 19 फरवरी 1831 को घोषणा की कि "हम अधिपति था तथा घटनाओं ने यह दायित्व हम पर लाद दिया था कि हम देखें कि अपनी स्वतंत्रता प्राप्त के बाद बल्जियम प्रान्त सामान्य सुरक्षा तथा यूरोपीय शक्ति संतुलन को खतरे में ला नहीं डाले।"<sup>9</sup>

उस लक्ष्य की ओर अग्रसर होने के लिए 1832 में सम्बन्धित राष्ट्रों ने एक संधि की जिसमें उन्होंने घोषणा की कि बल्जियम पांच हस्ताक्षर-कर्ताओं की

8 Speeches of the Right Honourable George Canning (London 1838) Vol VI pp 109-11

9 Protocols of Conferences in London Relative to the Affairs of Belgium (1830-31), p 60

सामूहिक शक्ति में एक स्वतंत्र एवं शाश्वत रूप से तटस्थ राज्य' होगा। इस घोषणा ने बेल्जियम को सदा के लिए यूरोपीय शक्ति सन्तुलन में एक या दूसरा ओर भाग लेने से रोक दिया। यह जर्मनी द्वारा बेल्जियम की तटस्थता का उल्लंघन ही था जिसने 1914 में जर्मनी द्वारा शक्ति सन्तुलन को दी गई चुनौती को मरिण के समान ठोस रूप प्रदान किया। इसी ने फ्रांस, रूस तथा उनके सहित राज्यों की ओर से ग्रेट ब्रिटन के युद्ध में भाग लेने का न्याय सन सिद्ध कर दिया।

बाल्कन प्रदेशों में शक्ति सन्तुलन के अभिरक्षण में आस्ट्रिया ग्रेट ब्रिटन तथा रूस की अभिरक्षि उस क्षत्र म तुर्की शक्ति की दुबलता की सहधर्ती थी। 1854-56 का क्रीमिया का युद्ध बाल्कन प्रदेशों में शक्ति-सन्तुलन बनाम रश्वने के प्रयोजन से लड़ा गया था। इसमें रूस के विरुद्ध फ्रांस ग्रेट ब्रिटन तथा तुर्की के सश्रय ने भाग लिया। 13 मार्च 1854 की सश्रय सन्धि ने घोषणा की कि अपनी वर्तमान साम्राज्य में आटोमन साम्राज्य का अस्तित्व यूरोप के राज्यों में शक्ति सन्तुलन बनाम रश्वने के लिए आवश्यक महत्त्व का है। बाद की प्रतिक्रियाओं तथा युद्ध सब इस भय से आक्रांत हैं कि मुख्यतया बाल्कन प्रदेशों में अभिरक्षि रश्वन बाव राज्या में से काह एक उस क्षत्र में सम्बन्धित राज्या से अनुपान में कही अधिक शक्ति प्राप्त न कर ल। इनमें विशेषतया वे घटनाय आती हैं जो 1878 की बर्लिन काग्रेस तथा 1912 तथा 1913 के बाल्कन युद्धों की दिशा में उत्तरदायी हैं।

प्रथम विश्वयुद्ध से ठीक पहले वर्षों में बाल्कन प्रदेशों में शक्ति सन्तुलन का महत्त्व बढ़ गया। इसका कारण यह है कि आस्ट्रिया, जर्मनी तथा इंग्लैंड का त्रि-सश्रय (ट्रिपल एलायंस) फ्रांस रूस तथा ग्रेट ब्रिटन के त्रि-सघटना (ट्रिपल एन्तते) द्वारा लगभग सन्तुलित प्रतीत होता था। जो शक्ति सम्मिलन बाल्कन प्रदेशों में निश्चित लाभ प्राप्त कर लेता वह एक व्यापक यूरोपीय शक्ति सन्तुलन में भी सरलता से निश्चित लाभ प्राप्ति कर सकता था। इसी भय के कारण जुलाई 1914 में आस्ट्रिया सर्बिया के साथ अपना हिमाव सदा के लिए तय करने के लिए प्रयत्न करने को अभिप्ररित हुआ तथा इसने ही जर्मनी का आस्ट्रिया की अनिवार्य सहायता के लिए प्रेरित किया। यह बड़ी भय था जिमने रूस का सर्बिया की सहायता के लिए तथा फ्रांस का रूस की सहायता के लिए ला सड़ा किया। रूस के जार ने जान पचम के नाम अपन 2 अगस्त 1914 के तार सन्देश में भरी प्रकार से स्थिति का सश्रय भर रखा। उसने कहा कि सर्बिया पर आस्ट्रिया के प्राचाय का प्रभाव बाल्कन प्रदेशों में शक्ति सन्तुलन को उलट

पुनर् करता है, जो मर साम्राज्य के लिए तथा उन शक्तियों के लिए न्यायपूर्ण मर शक्ति मतुलन बनाय रखना चाहते हैं अत्यधिक प्राग्भूतक मरत्व का है। मुझे विश्वास है कि आपका देश यूरोप में शक्ति मतुलन बनाय रखने के लिए पास तथा रुस की युद्ध में सहायता करने में तैयार नहीं होगा।<sup>10</sup>

प्रथम विश्वयुद्ध के उपरान्त फ्रांस ने पार्लियामेंट के अलावा शक्ति मतुलन के साथ स्थायी सन्धय बनाय रखी। जून 1935 में सोवियत संघ के साथ एक सन्धय भी किया जा कि कार्याविन नहीं हुआ। यह नीति एक निरोधक शक्ति मतुलन नीति के रूप में समझी जा सकती है। जर्मनी के पुन उदय की प्रत्याशा की तथा ऐसी सम्भावित घटना के समर्थन बनाय का यथासंभव स्थिति बनाय रखने का प्रयत्न किया। जर्मनी और 1936 में जर्मनी, इटली तथा जापान के बीच एक सन्धय हुआ जिस युग का है। यह फ्रांस तथा पूर्वी यूरोपीय राष्ट्रों के सन्धय के विरुद्ध मतुलन स्थापित करने का था जिसमें साविपत संघ का तत्काल ही हस्तक्षेप करने की भावना थी।

इस प्रकार दोनों विश्वयुद्धों के बीच की समयवर्षों के सम्बन्ध में सन्धय तथा सन्धयों द्वारा स्थापित शक्ति मतुलन के उदय का कारण है। मरत्व के दृष्टि से भले ही राष्ट्र संघ की गठित सुरक्षा के सिद्धांत ने शक्ति मतुलन के सिद्धांत का अतिक्रमण कर लिया है तथापि सम्बन्ध में जमा कि वह अधिक व्यापक दिखनाया जावेगा<sup>11</sup> सामूहिक सुरक्षा ने शक्ति मतुलन का नष्ट नहीं किया। किन्तु हृदय तक हमने इस परिवर्तन के आधार पर कि ऐसा सन्धय सदैव आक्रामक का प्रभावहीन कर देगा किसी सम्भाव्य आक्रामक के विरुद्ध एक सावधानीपूर्ण सन्धय के रूप में इनका पुन उदय प्रमाण की। तथापि सामूहिक सुरक्षा शक्ति मतुलन में माहव्य के सिद्धांत के आधार पर भी भिन्न होती है। इस माहव्य के सिद्धांत द्वारा ही सन्धय किया जाते हैं। शक्ति-मतुलन को ध्येय मान कर चलने वाले सन्धय निश्चय व्यक्तिगत राष्ट्रों द्वारा हमारे व्यक्तिगत राष्ट्रों अथवा उनके सन्धय के विरुद्ध दस आधार पर बनाय जाते हैं कि व्यक्तिगत राष्ट्र अपने मित्र राष्ट्रों के हित किन्हीं सम्भव हैं। सामूहिक सुरक्षा को स्थापना का सिद्धांत किसी राष्ट्र द्वारा सन्धय में सम्मिलित किसी भी सम्भव पर आक्रमण सम्भवे के नैतिक एवं वैध दायित्व के प्रति सम्मान का भाव है। परिणामतया सामूहिक सुरक्षा से यह आशा की जाती है कि वह स्वतः परिवर्तित

10 British Documents on the Origins of the War 1898-1914 (London His Majesty's Stationery Office 1926) Vol XI p 276

11 अध्याय 24 देखें

रहेगी। अर्थात्, आक्रमण के समय तुरन्त ही प्रति सशस्त्र लागू होने परम आवश्यक हो जात है इसलिए शान्ति एवं सुरक्षा की आशातीत ढंग से रक्षा हो जानी है। दूसरी ओर, एक शक्ति-संतुलन व्यवस्था में सशस्त्र वास्तविक परिचालन में बहुधा अनिश्चित होत है, क्योंकि वह व्यक्तिगत राष्ट्रों के राजनीतिक विचारा पर निर्भर होते हैं। 1915 में त्रिसशस्त्र से इटली की विमुखता और 1935 तथा 1939 के बीच सशस्त्र की फ्रांसीसी पद्धति का विघटन, शक्ति संतुलन की इस दुर्बलता की ओर संकेत करत है।

### संतुलन का "धारक"

जब कभी शक्ति संतुलन सशस्त्र के द्वारा प्राप्त किया जाता होता है तो इस प्रतिष्ठा की दो सम्भव विभिन्नताओं में प्रभेद करना आवश्यक है। यह पाश्चात्य संसार के समस्त इतिहास में सामान्यतया ऐसा ही रहा है। तुला के रूपक का प्रयोग करत हुए यह व्यवस्था दो पलटो में मिलकर बन सकती है। इनमें से प्रत्येक में यथापूर्व-स्थिति अथवा साम्राज्यवाद की समान नीति से पहचान जा सकने वाले राष्ट्र मिलेंगे। यूरोपीय महाद्वीप के राष्ट्रों ने सामान्यतया इस ढंग में ही शक्ति-संतुलन का परिचालन किया है।

यह व्यवस्था, दो पलटो तथा एक तीसरे तत्त्व, संतुलन का 'धारक' अथवा संतुलनशक्ती से मिलकर बन सकती है। संतुलनकर्ता का किसी एक राष्ट्र अथवा राष्ट्रों के समूह की नीति से स्थायी रूप से नादात्म्य नहीं किया जाता। उन ठोस नीतियों का विचार किए बिना जिनको संतुलन लाभ पहुंचावगा, इसका एकमात्र ध्येय इस व्यवस्था में संतुलन बनाय रखना है। परिणामतः संतुलन का धारक केवल पलटो की सापक्ष स्थिति का विचार से निर्दिष्ट होकर एक समय अपना भार इन पलटो में डालेगा और किसी दूसरे समय दूसरे पलटो में। इस प्रकार वह सबैव अपना भार उस पलटो में डालेगा जो दूसरे से ऊंचा प्रतीत होता है क्योंकि वह हल्का है। इतिहास के सापक्षतया आशिक विस्तार में संतुलनकर्ता सभी बड़ी शक्तियों का क्रमागत रूप से मित्र अथवा शत्रु बन सकता है। वह सब क्रमागत रूप से दूसरा पर प्राधान्य प्राप्त करके संतुलन का भय पैदा कर देते हैं, और समय पलट पर अपनी वारी में ऐसे आधिपत्य को प्राप्त करने वाले राष्ट्र दूसरे राष्ट्रों से डर जाते हैं। पामस्टन ने एक कथन का पदान्वय करत हुए कहा जा सकता है कि यदि संतुलन का धारक का स्थायी मित्र नहीं जानता तो इसके स्थायी शत्रु भी नहीं होता। इसकी एकमात्र रुचि केवल शक्ति-संतुलन बनाय रखने की होती है।

संतुलनकर्ता 'भय्य तटस्थता' की स्थिति में होता है। यह स्वयं स विपुल रहता है। जब तुला के दानों पलने मफनता के लिए आवश्यक प्रतिगित भार प्राप्त करने के लिए, अपने भार के साथ इसका भार का मिलान के लिए परस्पर प्रतिस्पर्धा करें इस दाना में से किसी पक्ष के साथ स्थायी गठबंधन बना करना चाहिए। संतुलन का धारक बीच में जागृतक तटस्थता का दाना में दान की प्रतीक्षा करता है कि कौन सा पलने हूबन जाता है। इसका पाथक्य भय है क्योंकि इसकी सहायता अथवा सहायता का सम्भाव गति के संचय में निर्णायक का काम करता है। यदि इसकी विदेश नीति दम्भतापूर्वक व्यवस्थित होता है जिनका यह समर्थन करता है उनसे उच्चतम प्रतिक्रिया प्राप्त कर सकती है। किंतु चूंकि प्रतिफल की परवाह किए बिना यह सदैव अनिश्चित होता है तथा एक पक्ष से दूसरे की ओर तुला के संतुलन के साथ बदलता रहता है इसलिए इसका नातिदा पर राय होता है तथा वह नैतिक आधारों पर निष्ठा का विषय बनता है। इस प्रकार आधुनिक समयों में प्रमुख संतुलनकर्ता ब्रिटिशों के विषय में कहा गया है कि यह अपने पक्ष में अपने काम करने देता है। यह यूरोप का विभाजित रहता है। ब्रिटिशों की नीतियों की अस्थिरता ऐसा है कि हमें साथ संधि करना असम्भव है। 'विश्वास घानक अलवियन उन लोगों के मुख में कहावत बन गई है जो जितने ही बन्दों प्रयत्न कर चुकने के बाद ब्रिटिशों का सहायता पान में असमर्थ रहें। हमें वह भी यह जो अत्यधिक मूल्य चुका देने पर भी इसकी सहायता से वंचित रहें।

तुला का धारक शक्ति-संतुलन व्यवस्था में अत्यंत स्थिति ग्रहण करता है। इसकी स्थिति शक्ति के लिए संचय के परिणाम का निर्धारण करती है। इसलिए यह इस व्यवस्था का कि कौन जीतगा तथा कौन हारेगा नियंत्रण करने वाला मध्यस्थ ठहराया गया है। किसी राष्ट्र अथवा राष्ट्रा के सम्मिलन के लिए दूसरे पर प्राधाय प्राप्त करना असम्भव बना कर यह अपना स्वतंत्रता तथा अपने सभी दूसरे राष्ट्रा की स्वतंत्रता का परिरक्षण करता है। इस प्रकार यह अंतर्राष्ट्रीय राजनीति में अधिकतम शक्तिशाली तत्व है।

तुला का धारक तीन विभिन्न तराकों से हमें शक्ति का प्रयोग कर सकता है (1) यह एक या दूसरे राष्ट्र अथवा संधि के साथ अपने संचय का संतुलन के बनाव रखन अथवा पुनः स्थापना के लिए अनुकूल निश्चित शर्तों पर आधारित कर सकता है। (2) यह शक्ति समझौते के अपने समर्थन का मर्मरूप शर्तों पर निर्भर बना सकता है (3) अतः यह दाना में से प्रत्येक स्थिति में यह देख सकता है कि शक्ति संतुलन का बनाव रखन के अतिरिक्त दूसरा का शक्ति संचयित करने का प्रकिया में दूसरा राष्ट्रीय नाति के उद्देश्य में संचय हो जाना है।

मुझे चौदहवें के राज्य काल में प्राप्त न गया प्रथम विश्वयुद्ध के पूर्व के दस वर्षों में टट्टी ने यूरोपाय शक्ति सन्तुलन में सन्तुलनब्रता की इन भूमिका का निभाने का प्रयत्न किया। परन्तु फ्रांस यूरोपीय महाद्वीप पर हानि वाला शक्ति-मध्य में अपनी अधिक गहराई तक निर्दिष्ट था कि वह अपनी भूमिका का सफल निर्वहण करने में असमर्थ था। यहाँ नदी वह स्वयं इस शक्ति सन्तुलन का एक बड़ा भाग था तथा इस भूमिका के सफलतापूर्वक निर्वहण के लिए अपेक्षित प्रभाव पूर्ण उ कप से वंचित था। दूसरी ओर इटली उस पर्याप्त प्रभाव क्षमता में होने था जो उस शक्ति सन्तुलन में मुख्य स्थान दे देता। इस कारण इस बदलती नैतिक निष्ठा ही मिली। वह सम्मान नहीं जिस समस्त नीतियाँ न ग्रेट ब्रिटन को प्रदान किया था। सालहवीं शताब्दी में कथन बनिस तथा हनरी अष्टम के राज्य के समय में ग्रेट ब्रिटन ऊपर कथित तीनों पद्धतियों का अलग-अलग या एक साथ प्रयोग करके, दूसरे राज्यों में तुला के कारण का अपनी विदेश नीतियाँ के अहत्वपूर्ण आधारों से एक आधार बनाने में सफल हो सके।

सब प्रथम यह विचार हनरी की महारानी मरी द्वारा उभलें। वह राजपूत को लिख पत्र में आया। उ हानि बतलाया कि इटलीवासियों के लिए फ्रांस के विराध का समुचित कारण उपस्थित था। परन्तु उन्होंने आगे कहा आप जानते हैं कि वह किस प्रकार दाना राजावा (आज पंचम तथा फ्रांसिस प्रथम) में से एक तथा दूसरे की शक्ति संश्रुत हैं तथा वह किस प्रकार अपनी शक्ति सन्तुलन करने के लिए चिंतित है।<sup>1</sup> आगामी वर्षों में फ्रांसीसी राजमनशा ने बनिस की विदेश नीति का चित्रण गटस्थता के पहलुओं तथा किसी भी पक्ष के साथ संधियाँ से विलग रहने के विशेष सद्भ में इसी प्रकार की शब्दावली में किया। यह उस समय हुआ जब फ्रांस के सन्धय के प्रस्तावों का वेनिस ने प्रगीकार करने से असमर्थ प्रकट की। उदाहरणार्थ 1554 में वेनिस के राजदूत द्वारा दिए गए सन्धि में फ्रांस के हनरी द्वितीय ने इन असहमतियों की व्याख्या बनिस के उस भय के आधार पर की जिसमें स्पेन के चार्ल्स पंचम की मृत्यु की स्थिति में स्पेन की फ्रांस से अघावर्त्ती होने का सम्भावना थी। बनिस, तथापि मामलों की सन्तुलन में रखने का प्रयत्न करता था (हनरी के काल में वह शक्ति सन्तुलन)।<sup>2</sup> बनिस के एक दूसरे राजदूत ने 1558 में एक सन्धि में कहा था कि फ्रांसीसी बनिस की विदेश नीति का फ्रांस तथा स्पेन की शक्ति में वृद्धि के भय पर आधारित टट्टाते थे। बनिस 'तुला को किसी एक ओर झुकने से रोकना चाहता था। (कल बिलामिआ ना पन्थे चकनूना पाटें)।' राजदूत ने आगे

नहा कि 'चतुर्' नागा द्वारा दंग नीति की प्रणाली ही नहीं बनने मराहना भा हुई है। इन विन्धु के समया में स्वामी का वनिम के गल राज्म के अनिरिक्त की सम्मलन नहीं मिलना। विनायनया इसीलिए समस्त अन्तर्वासी उसकी स्वाधीनता चाहते हैं तथा एक गस्वीकरण का स्वागन करते हैं।<sup>13</sup>

नयापि संतुलन का विन्धुड एव श्रुत उल्लङ्घन विन्धुन द्वारा प्रस्तुत किया गया है। यह मून इनरी अष्टम का माना जाता है सुड गन्ना प्रयसुड (वही अधिभावी योगा जिसका मैं समझन करूँगा)। उसक विषय में यह कहा गया है कि उसने अपने आगका दारिद्र्य हाथ में पूरा संतुलन की अवस्था में तुला पकड़े हुए चित्रित किया। इनके एक पल में फास लम्ब में आसिन्ना था तथा वह अपने बाएँ हाथ में एक बाट पकड़ कर था जोकि किसी भा पल में गला जा सकता था। एनिजावय प्रथम के शासन काल में इंग्लैंड के विषय में कहा जाना था कि माना फ्रांस तथा स्पेन यूरोप की तुला के दो पक्ष थे तथा इंग्लैंड उसकी जितनी घटती तुला का धारक।<sup>14</sup> 1624 में फ्रांस का एक एस्तिका न राजा शहाब का एनिजावय तथा इनरी अष्टम के अन्य उदाहरण का अनुकरण करने के लिए आमंत्रित किया जिसने सम्राट चार्ल्स प्रथम तथा राजा फ्रांसिस के बीच दानों के भय एवं प्रशंसा का पात्र बनकर तथा दोनों के बीच माना संतुलन रखकर अपनी भूमिका की इनने अच्छे ढंग में प्रदर्शित किया था।

सावभूमिक राजतन्त्र के नये प्रत्यागती के रूप में मुद्रा 14 वें - उपस्थित हान पर हैप्सबर्ग तथा फ्रांस का तुला में रखकर यूरोप के सामंसीय बनकर रहने का प्रयत्न जो मिशन इंग्लैंड में तथा अन्य अधिक मायायि हान चला गया। इसी मानक का चार्ल्स द्वितीय तथा जॉर्ज द्वितीय के साथ पारोचनात्मक ढंग से प्रयुक्त किया गया था जो ब्रिटिश शक्ति के मध्य बड़े प्रतिद्वंद्वी तुर्की और फ्रांस के साथ नैदरलैंड्स के विरुद्ध एकमत हो गए थे तथा विनियम तृतीय का फ्रांस विराधी नीति के समर्थन में भी एक था। स्पेनिश उत्तराधिकार के युद्ध के साथ एक नए प्रकार का विनायन इंग्लैंड में एक अर्थ विस्फोट बन गया। जब तक कि नवीमवी राजाशा के मध्य के उपरान्त मनचस्टर के उदारपथिया न यूरोप महाद्वीप के मामला में पूरा पृथक्ता—अर्थात् अलग—ती ब्रिटिश राजनीति का सिद्धान्त नहीं बना दिया, यह शक्तियाँ के नये सम्मिलन के साथ सदा प्रयुक्त

13 Eugenio Alberti *Le Relazioni della Ambasciata Veneta al Senato Series I* (Firenze 1862) Vol II pp 287-464

14 William Camden, *Annals of the History of the Most Renowned and Victorious Princess Elizabeth Late Queen of England* (London, 1635) p 196

हुया तथा बिना किसी विरोध के व्यवहार में आता रहा। ब्रिटिश राजनय की परिपाटी एवं कार्य-प्रणाली के रूप में विविधता ब्रिटिश शक्ति के ह्रास तथा अमरीकी एवं सभी शक्ति के विकास के साथ अदृश्य हो गई है। जब यह परि-पाटी तथा व्यवहार अदृश्य होने वाले थे, सर विसटन चर्चिल ने मार्च, 1936 में विदेशी मामला पर अनुदार सदस्या की समिति के समक्ष एक भाषण में अग्रधिक वाक-पटुता से इसका सक्षिप्तीकरण किया था।

चार सौ वर्षों से इंग्लैंड की विदेश नीति महाद्वीप पर सबसे अधिक शक्ति-शाली, सबसे अधिक आक्रामक, सबसे अधिक अधिभावी शक्ति का विरोध करने की तथा विरोधतया निचले देशों को ऐसी शक्ति के साथ में पड़ने से रोकने की रही है। इतिहास के आलोक में देखने पर इनन नामों तथा तथ्यों ने परिस्थितियों तथा दशाओं के परिवर्तनों के बीच गठित उद्देश्य की ये चार शताब्दियाँ अत्यधिक महत्वपूर्ण घटनाओं की कोटि में गिनी जानी चाहिये, जिन पर कोई भी जाति, राष्ट्र, राज्य तथा लोग गर्व कर सकन है। यही नहीं सभी अवसरों पर इंग्लैंड ने अधिक बठिन मार्ग अपनाया है। विलियम तृतीय तथा मार्लबोरो के अतीतस्थ लुई चौदहवें के विरुद्ध, नैपोलियन के विरुद्ध, तथा जर्मनी के विलियम द्वितीय के विरुद्ध क्लिप द्वितीय का सामना होने पर इंग्लैंड के लिये यह आसान रहा होना कि अभिन्न शक्तिशाली के साथ मिल जाये। साथ ही उसकी विजय के फलों की प्राप्ति में सहभागी बनना उसे सुभावा भी रहा होगा, तथापि हमने सदैव अधिक बठिन मार्ग अपनाया। हम कम शक्तिशाली शक्तियों के साथ सम्मिलित हुए। उनके साथ सम्मिश्रण किया। और, इस प्रकार महाद्वीपीय सैनिक निरकुश शासक को हरा दिया एवं विफल कर दिया। फिर चाहे वह कोई हो, चाहे किसी राष्ट्र का, नेतृत्व करना हो। इस प्रकार हमने यूरोप की स्वतन्त्रताओं का परिरक्षण किया। इसके सजीव एवं विभिन्न प्रकार के समाज की रक्षा की। यही नहीं हम चार भयानक मघर्षों के उपरान्त सदा बढ़ने वाले यस, विस्तृत होने वाले साम्राज्य से सम्पन्न होकर अपनी-अपनी स्वाधीनता में भली-प्रकार सुरक्षित निचले राष्ट्रों के साथ विकसित हुए। यहाँ ब्रिटिश विदेश नीति की आश्चर्यजनक अचेतन परम्परा दिखलाई पड़ती है। हमारे सभी विचार आज उस परम्परा पर निर्भर हैं। मुझे ऐसी किसी घटना का पता नहीं, जो उस व्याप, बुद्धिमत्ता, शौर्य एवं दूर-दर्शिता को बदलने अथवा क्षीण बनाने के लिए घटी है, जिस पर हमारे पूर्वज कार्य करते थे। मैं मानव-प्रकृति की किसी ऐसी बात को नहीं जानता, जोकि न्यूनतम मात्रा में भी उनके निर्णयों की वंशना को बदल देती है। मैं ऐसे सैनिक, राजनीतिक, आर्थिक अथवा वैज्ञानिक तथ्यों के विषय में कुछ नहीं जानता जोकि मुझे यह अनुभव कराये कि हम कम समर्थ हैं। मैं ऐसा किसी के विषय



मे नहीं जानता जो मुझे अनुभव करादे कि हम उस मार्ग पर नहीं चन सकेंगे अथवा नहीं चल सकते हैं। मैं यह बहुत ही सामान्य कथन आपके समक्ष रखन का साहस करता हूँ। मुझे यह प्रतीत होता है कि यदि इस स्वीकार कर लिया जाय तो अन्य सब कुछ बहुत अधिक सरल हो जावेगा।

‘डरलैण्ड की नीति इस बात का हिसाब नहीं रखती कि वह घोन राष्ट्र है जो यूरोप पर शासन की तलाश में है। यह प्रश्न नहीं है कि वह स्पेन, अथवा फ्रान्सीसी राजतन्त्र अथवा फ्रान्सीसी साम्राज्य अथवा जर्मन साम्राज्य तथा हिटलर का प्रशासन है। इसका राष्ट्रो के शासको से कोई सम्बन्ध नहीं है। यह केवल उससे सम्बन्धित है जो कोई सबसे अधिक शक्तिशाली अथवा सम्भाव्य अधिभावी प्रत्याचारी शायक है। इसलिए हमको फ्रान्सीसी-समर्थक अथवा जर्मन विरोधी कह जाने से नहीं डरना चाहिए। यदि परिस्थितियाँ बदल जानी तो हम समान रूप से जर्मन-समर्थक तथा फ्रान्सीसी-विरोध भी हो सकते थे। यह मार्क्सजिक नीति का नियम है जिसका हम अनुसरण कर रहे हैं। यह कोई केवल कालोचित बात नहीं है, जो आकस्मिक परिस्थितियों शक्तियों एवं अशक्तियों अथवा किसी अन्य मनोभाव से क्षाभित हो सकती है।’<sup>15</sup>

२३

15 Winston S Churchill, The Second World War, Vol I, The Gathering Storm (Boston Houghton Mifflin Co., 1948), pp 207-8 (Reprinted by permission of the publisher.)

# तेरहवाँ अध्याय शक्ति-संतुलन की संरचना

अधिभावी (Dominant) तथा आश्रित (Dependent) प्रणालियाँ

यद्य नरु हमने शक्ति-संतुलन की चर्चा इस प्रकार की है मानो यह अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति में सक्रिय रूप से सलग्न सभी राष्ट्रों की एक व्यापक प्रणाली हो । तथापि अधिक समीप से देखने पर यह रहस्योद्घाटन हो जाता है कि ऐसी प्रणाली बहुधा ऐसी बहुत-सी उप-प्रणालियों से मिल कर बनती है जो परस्पर सम्बद्ध होती हैं, परन्तु जो स्वयं में अपना शक्ति-संतुलन बनाये रखती हैं । विभिन्न प्रणालियों में परस्पर सम्बन्ध सामान्यतया अधीनता का होता है । यह इस प्रर्थ में कि अपने पलडों में अधिक भार मचित कर लेने से एक अधिभावी हो जाती है, जबकि दूसरी, मानो, उस अधिभावी प्रणाली के पलडों से सलग्न होती है ।

इस प्रकार सोलहवीं शताब्दी में, फ्रांस और हैप्सबर्ग के बीच अधिभावी शक्ति-संतुलन चलता था, जबकि उसी समय एक स्वायत्तशासी प्रणाली ने इटली के राज्यों को साम्यावस्था में रखा । सत्रहवीं शताब्दी के उत्तरार्ध में उत्तरी यूरोप में एक पृथक् शक्ति-संतुलन का विकास स्वीडन की शक्ति के द्वारा बाल्टिक सागर के निकटवर्ती राष्ट्रों को दी गई एक चुनौती से हुआ । अठारहवीं शताब्दी में प्रशिया के एक प्रथम श्रेणी की शक्ति में रुपांतरित होने से एक विशेष जर्मन शक्ति-संतुलन का जन्म हुआ जिसके दूसरे पलडे में मुख्य बाट के रूप में आस्ट्रिया था । “बड़े यूरोप में एक छोटे यूरोप” की यह स्वायत्तशासी प्रणाली केवल 1866 में डमी वर्ष के प्रशिया एवं आस्ट्रिया के युद्ध के परिणामस्वरूप जर्मन राज्य-मण्डल से आस्ट्रिया के निष्कासन के कारण विघटित हो गई । अठारहवीं शताब्दी में रूस की शक्ति के समुन्नत होने के कारण एक पूर्वी शक्ति-संतुलन का विकास दिखलाई पड़ा । सन्निपूरण के सिद्धान्त के अनुसार रूस, प्रशिया तथा आस्ट्रिया के बीच पासेड के विभाजन, उस नई प्रणाली की प्रथम दशनीय अभिव्यक्तियाँ हैं ।

उन्नीसवीं शताब्दी से आज तक, बाल्कन प्रदेशों में शक्ति-संतुलन यूरोप के राष्ट्रों के लिए चिंता का विषय रहा है । 1790 में टर्की ने प्रशिया के साथ संधि की, जिसमें प्रशिया ने “उस प्रतिकूल प्रभाव के कारण जिसे शत्रु डेन्यूव

पात्र कर्म में, आधुनिक तथा आचार्य गक्ति-सन्तुलन की आत्मा त आत्मा है। आम्बिया तथा रूस के साथ युद्ध लड़ने का निश्चय किया। स्वीमरी गतादी व उनरार्ड में बनी गक्ति-सन्तुलन के औपनिवेशिक प्रजना में साम्यावस्था के मद्देन में एक अश्लीली गक्ति-सन्तुलन की आनखीन हान नहीं। बाद में पाश्चात्य गालार्थ में प्रगल्भ महासागर में नया गुच्छ गति-निरूपण में भी गक्ति-सन्तुलन गजगति की लक्ष्यनी में शामिल हो गया। बाद काट का आम्बियाई साम्यावस्था की बात करता था। अपनी प्रतिरामे राष्ट्रीयताओं के हान हुए भी आम्बियाई गजगति के विषय में यह कहा जाना था कि यह आचरण के उन निदमा का अपने प्रति प्रयास करने के लिए विवश है निनका पुराण की शक्तियाँ अपनी परम्पर प्रतिस्पर्द्धाओं के बावजूद एक उभर के गम्भार में अनुसरण करती है।<sup>1</sup>

एसी स्थानीय गक्ति-सन्तुलन प्रगल्भता की स्वाधीनता उनकी ही और अधिक विचारणीय तथा एक अविभावी प्रणाली के प्रति उनका अधीनता उनकी ही कम विचारणीय हानी है। गक्ति मध्य के कन्द्र में व नितनी अधिक दूर हानी है तथा जितनी अधिक व अधिभावी प्रणाली की परिधि राष्ट्रा की पन्च के बाहर परिचालित हानी है। किन्तु यह किसी आकस्मिकतावश नहीं है। इस प्रकार पन्द्रहवीं गतादी में जब यूरोप के बड़े राष्ट्र दूसरे भूभाग में अपने-अपने-अपने स्वाधीनता में इटली का गक्ति-सन्तुलन विकसित हो सका। पाश्चात्य सभ्यता के इतिहास के बड़े भाग में एशिया अफ्रीका तथा अमेरिका की गक्ति-सन्तुलन प्रगल्भता यूरोपीय राष्ट्रा की समकालीनता में इन सीमा तक पृथक्ता स्वतंत्र थी कि उनका बे जाननी तक नहीं थी।

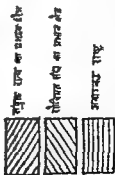
पश्चिमी गालार्थ में हमर विस्फुट तक तथा पूर्वी यूरोप में अठारहवीं गतादी के घन तक गक्ति-सन्तुलन के सापेक्षिक स्वरूप विकास का अर्थ हमर के गक्ति-सन्तुलन की परिधि पर उनकी स्थिति का है। पोर्लैंड के विभाजन, निनका घन पूर्वी यूरोप में गक्ति-सन्तुलन का परिष्करण था प्रत्यक्ष रूप से इनमें अधिष्ठा रखने वाले राष्ट्रों द्वारा दक्षिण अमेरिका में गक्ति-सन्तुलन बनाने रखने के समय में अर्जेंटीना के विस्फुट हुए थे। यद्यपि किसी अन्य राष्ट्र का हस्तक्षेप का अवसर नहीं मिला था। आधुनिक तथा यूरोप में 1851 में हुए मध्य के यूरोपीय गक्ति-सन्तुलन के नाम एक बहुत उर्वरों मयाजन था दूसरी ओर एक स्वायत्ताधीन अश्लीली गक्ति-सन्तुलन के विषय में चर्चा करना अभी हाल ही सम्भव हुआ है। चूँकि अश्लीली व अपने राष्ट्रा के अभी हाल में ही दूसरे के साथ तथा गैर-अश्लीली राष्ट्रा के साथ शक्ति के लिए प्रतिस्पर्द्धा प्रारम्भ की है अश्लीली घन सभ्यता कटिन्त गक्ति के मध्य का ही एक मात्र पात्र नहीं रहा।

1 Albert Sorel *L'Europe et la revolution française* (Paris: E. Plon, 1885), Vol. I, p. 443

जितने अधिक घनिष्ठ रूप से एक स्थानीय सतुलन अधिभावी सतुलन के साथ सम्बद्ध होता है उसे स्वतन्त्र रूप से परिचालन का उतना ही कम अवसर मिलता है। यही नहीं अधिभावी शक्ति-सतुलन की केवल सीमित अभिवृत्ति होने की उतनी ही अधिक प्रवृत्ति होती है। फ्रेडरिक महान् से लेकर 1866 के युद्ध तक जर्मन राज्य-मण्डल में शक्ति-सतुलन पूर्ण स्वायत्त-शासन तथा पूर्ण एकीकरण के बीच की स्थिति प्रस्तुत करता है। इसमें अधिभावी प्रणाली के अन्तर्गत एक निश्चित भाषा में स्वायत्त-शासन और एकीकरण का समन्वय हुआ है जबकि जैसा हम देख चुके हैं, प्रशिया तथा आस्ट्रिया के बीच की साम्यावस्था जर्मन राज्य सघ के सदस्यों की स्वतन्त्रताओं के परिरक्षण की पूर्ण-शर्त थी। यह भी है कि यह साम्यावस्था यूरोपीय शक्ति-सतुलन को पूर्ण रूप में बनाये रखने के लिए अपरिहार्य भी थी।

जर्मन सतुलन ने इस प्रकार दोहरा कार्य किया एक अपने ढाँचे में, तथा दूसरा सामान्य व्यवस्था के लिए, जिसका यह अंग था। इसके विपरीत प्रशिया तथा आस्ट्रिया का अस्थायी गठबंधन अथवा एक का दूसरे के द्वारा अभिभावन न केवल व्यक्तिगत जर्मन राज्यों की स्वाधीनता का विनाशक होता, वरन् इसने दूसरे जर्मन राष्ट्रों को भी भय उत्पन्न कर दिया होना। जैसा कि फ्रेडरिक बर्क ने कहा था "यदि यूरोप साम्राज्य की स्वाधीनता तथा साम्यावस्था को यूरोप में शक्ति-सतुलन की व्यवस्था का विनष्ट सार रूप नहीं समझता तो दो शताब्दियों से अधिक यूरोप की सभी राजनीतिक गतिविधियाँ अत्यधिक भ्रष्टिपूर्ण रही हैं"। भन प्रशिया तथा आस्ट्रिया के बीच सतुलन की निरन्तरता, न केवल जर्मन राज्य-सघ के दूसरे सदस्यों के वरन् सभी यूरोपीय राष्ट्रों के हित में थी।

जब 1866 के युद्ध के परिणाम-स्वरूप, प्रशिया तथा फिर जर्मनी ने आस्ट्रिया के ऊपर स्थायी लाभ प्राप्त कर लिया, जिसने दोनों राष्ट्रों के बीच के सतुलन को नष्ट कर दिया तथा जर्मनी को यूरोप में प्रबल बना दिया, तो इसके अधिक मजबूत पड़ोसी प्रशिया तथा फिर जर्मनी द्वारा अतिक्रमण से आस्ट्रिया की स्वाधीनता की रक्षा यूरोपीय राष्ट्रों के लिए शक्ति-सतुलन के कार्यों में स एक बन गई। यह उस स्थायी यूरोपीय हित के परिणाम-स्वरूप ही था कि प्रथम विश्वयुद्ध के उपरान्त विजेता संधित राज्या ने वैध आर्थिक तथा राजनीतिक उपायों से जर्मनी के साथ आस्ट्रिया के इस अस्थायी गठबंधन को रोकने का प्रयत्न किया। इसके अतिरिक्त, यह स्थिति के अनुरूप ही था कि हिटलर ने आस्ट्रिया के संयोजन का यूरोपीय शक्ति सतुलन के उलटन के मार्ग में एक आवश्यक सोपान समझा।



अध्यायी १  
अध्यायी २  
अध्यायी ३

अध्यायी १  
अध्यायी २  
अध्यायी ३

उन्नीसवीं शताब्दी की अंतिम दशिया में बाल्कान प्रदेशों में शक्ति-संतुलन ने इसी प्रकार का कार्य सम्पादित किया है। यहाँ भी बाल्कान राष्ट्रों में शक्ति-संतुलन यूरोपीय संतुलन के लिए पूर्वकाशित गगनभ्रम गया है। जब कभी स्थायी संतुलन की भय उत्पन्न हुआ यूरोप के महान् राष्ट्रों ने इसकी पुनः स्थापना के लिए हस्तक्षेप किया। पूर्व उद्धृत<sup>१</sup> रूस के जार का प्रथम विश्वयुद्ध के प्रारम्भ में कथन उस सम्बन्ध का स्पष्ट उदाहरण है।

### शक्ति-संतुलन में संरचनात्मक परिवर्तन<sup>२</sup>

हाल के वर्षों में अधिभावी शक्ति-संतुलन तथा स्थानीय पद्धतियों के बीच के सम्बन्धों में स्थानीय पद्धतियों की स्वायत्तता के ग्रहण में परिवर्तन की उत्तरोत्तर बढ़ती हुई प्रवृत्ति दिखलाई पड़ती है। इस बिनाल के कारण उन संरचनात्मक परिवर्तनों में पाये जाते हैं, जिनमें होकर अधिभावी शक्ति संतुलन प्रथम विश्वयुद्ध से निकल चुका है तथा जो दूसरे विश्वयुद्ध में स्पष्ट हो गया है। हम पहले ही पश्चिमी तथा मध्य यूरोप से लेकर दक्षिण महाद्वीप तथा वहाँ से दूसरे महाद्वीपों तक अधिभावी शक्ति संतुलन व्यवस्था के क्रमिक विस्तार का सचेत कर चुके हैं। यह उस समय तक बढ़ता रहा, जब तक प्रथम विश्वयुद्ध ने पृथ्वी के सभी राष्ट्रों को एक विश्व-व्यापी शक्ति-संतुलन में सक्रिय रूप से भाग लेता हुआ नहीं देखा।

इस विस्तार के चरमोत्कर्ष के साथ-साथ तुला के मुख्य घाट यूरोप से दूसरे महाद्वीपों की ओर सक्रिय हो गया। 1914 में प्रथम विश्वयुद्ध के आरम्भ में तुला में घाट प्रबल रूप से यूरोपीय थे अर्थात् एक पलड़े में घट ब्रिटन फ्रांस तथा रूस और दूसरे में जर्मनी तथा आस्ट्रिया थे। द्वितीय विश्वयुद्ध के अन्त में प्रत्येक पलड़े में प्रमुख घाट या तो पूर्णतया गैर-यूरोपीय थे जैसे संयुक्तराज्य अमेरिका अथवा प्रबल रूप से गैर-यूरोपीय, जैसे सोवियत संघ। परिणामतया विश्व शक्ति संतुलन का समस्त ढाँचा ही बदल गया। प्रथम विश्वयुद्ध के अन्त तथा द्वितीय विश्वयुद्ध के प्रारम्भ के समय तुला के दोनों पलड़े बहने के लिए भव भी यूरोप में थे। केवल पलड़ा के घाट समस्त पृथ्वी से घायल थे। शक्ति-शून्यता के मुख्य प्रतीकांगी तथा राजनीतिक दावे जिनके लिए यह युद्ध हुआ, अब भी प्रबल रूप से यूरोपीय थे। पूर्व उद्धृत जान कैनिंग ने दो की व्याख्या करते हुए कहा जा सकता है कि गैर-यूरोपीय शक्तियों का आह्वान केवल यूरोप के शक्ति-संतुलन को सही करने के लिए ही किया गया था। 1940 में व्यक्त चर्चित के शब्दों में 'नया विश्व अपनी सभी शक्ति तथा सामर्थ्य के साथ पुराने विश्व के बचाने तथा मुक्ति के लिए निकल पड़ता है।

3 दूसरे संरचनात्मक परिवर्तनों के लिए, अध्याय 21 देखिए।

आज यूरोप का शक्ति-संतुलन विश्व राजनीति का केन्द्र नहीं रहा, जिनके चारों ओर स्थानीय संतुलन अपना आपको या नो घनिष्ठ सम्बन्ध के रूप में या छोटे अथवा बड़े स्वायत्तशासन के रूप में मग्नित करे। आज वह विश्व व्यापी संतुलन का कार्य-मात्र हो गया है जिसके संयुक्त राज्य तथा सोवियत संघ विरोधी पक्षों में स्थित मुख्य बाट है। यूरोप में शक्ति-संतुलन ठोस मामलों में एक है जिनके ऊपर संयुक्तराज्य तथा सोवियत संघ में शक्ति-संघर्ष चल रहा है।

जो पहले को अधिभावी व्यवस्था के विषय में सत्य है, वह सभी परम्परागत स्थानीय व्यवस्थाओं के विषय में भी सत्य है। निकटवर्ती पूर्व तथा सुदूर पूर्व के समान ही बाल्कन प्रदेशों में शक्ति-संतुलन का भाग्य वही रहा है जो सामान्य यूरोपीय व्यवस्था का। य प्रदेश नए विश्व-व्यापी संतुलन के कार्य-मात्र हो गये हैं, ऐसी रणभूमि मात्र, जहाँ दो प्रतियोगिता के बीच शक्ति-संघर्ष चलता रहता है। यह कहा जा सकता है कि सभी स्थानीय शक्ति-संतुलन-व्यवस्थाओं में, कबल दक्षिण अमेरिकी व्यवस्था में संयुक्तराज्य के प्राधान्य से सुरक्षित होने के कारण स्वायत्तता की एक निश्चित मात्रा बनी रही है।

## चौदहवां अध्याय

# शक्ति-संतुलन का मूल्यांकन

शक्ति-संतुलन की परिवर्तित संरचना पर विमर्शना विचार करने हुए हमका यह निश्चिन करना है कि इसका किस प्रकार मूल्यांकन कर तथा आधुनिक संसार में शांति एवं सुरक्षा व परिश्रम । इसकी उपयोगिता क्या है इसका किस प्रकार निधारण करे ।

इसकी प्रकृति एवं परिचालन की व्याख्या करने में हमने बड़ेराज्य प्रणाली के साथ इसका अपरिहार्य सम्बन्ध तथा उसका लिए इसका रक्षा कार्य पर बल दिया है । अपने चार सौ वर्षों से अधिक के इतिहास में शक्ति संतुलन की नीति किसी एक राज्य का सार्वभौमिक स्वामित्व की शक्ति में गहन में सदैव अफल रहा । 1648 में तीस वर्षीय युद्ध की समाप्ति में अठारहवीं शताब्दी के प्रन्त में पोलैंड के विभाजना तक यह नीति आधुनिक राज्य व्यवस्था के सभी सदस्यों के अस्तित्व के परिरक्षण में भी अफल रही । तथापि किसी एक राज्य द्वारा सार्वभौमिक स्वामित्व अफल युद्ध द्वारा ही गला गया । ऐसी स्थिति 1648 से 1815 तक वास्तविक रूप में निरन्तर विद्यमान थी तथा बीसवीं शताब्दी में लगभग समस्त संसार का दो बार अपने निकट में ब्रह्म चुकी है । स्थायित्व की दो कालावधियाँ में से एक 1648 में तथा दूसरी 1815 में प्रारम्भ हुई । इसके पूर्व छान राज्यों का बड़ आधार पर मिलन हा चुका था तथा बीच बीच में पोलैंड के विनाश से लेकर यून-तन और भी इसा प्रकार के वदन से कारनामे दिखाई प ।

हमारी चर्चा के लिए यह तथ्य महत्वपूर्ण है कि इन कार्यों की निष्पत्ति उन्ही शक्ति संतुलन के नाम पर हुई जिसका आधुनिक राज्य व्यवस्था के मूल सिद्धान्त के रूप में यह मुख्य दावा रहा था कि वह व्यक्तिगत राज्यों की स्वाधीनता के परिरक्षण में सन्तुलन रहेगा । शक्ति-संतुलन न केवल पोलैंड की स्वाधीनता की रक्षा करने में अमफल रहा वरन् दूसरे राज्यों के प्रादेशिक विस्तार के लिए, अन्ततः राज्य के प्रादेशिक अविपूरण के सिद्धान्त में पोलिश राज्य का विनाश ही कर दिया । शक्ति-संतुलन के नाम में पोलैंड का विनाश स्वतन्त्र राज्यों के विभाजना मिलन एवं विनाश की श्रृंखला में केवल प्रथम तथा मग अफि दशमीय उदाहरण था, जो सभी 1815 से अब तक उन्ही



सिद्धान्त के प्रयोग से सम्पादित हुए हैं। व्यक्तिगत राज्यों के लिए अपने कार्य का पूरा करने की असफलता तथा वास्तविक अथवा सम्भाव्य युद्ध के साधनों को छोड़ कर किन्हीं अन्य साधनों द्वारा समस्त राज्य-व्यवस्था के लिए पूरा करने की असमर्थता अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति के निर्देशक सिद्धान्त के रूप में शक्ति-संतुलन की तीन प्रमुख कमजोरियों की ओर संकेत करती है। इसकी अनिश्चितता, इसकी अवास्तविकता, तथा इसकी अपर्याप्तता।

### शक्ति-संतुलन की अनिश्चितता

किसी एक राष्ट्र को दूसरे की स्वाधीनता को भय पैदा करने के लिए पर्याप्त शक्तिशाली बनने से रोकने के उद्देश्य से राष्ट्रों के समूह में संतुलन का विचार यांत्रिकी के क्षेत्र से लिया गया रूपक है। सोलहवीं, सत्रहवीं, तथा अठारहवीं शताब्दियों की विचारधारा के सिधे यह उपयुक्त था। यह विचारधारा समाज तथा समस्त विश्व को एक विशाल यंत्र अथवा बेबी चडीसाज द्वारा निर्मित एक चालित घड़ी के अन्दर के यंत्र के रूप में ही चित्रित करना चाहती थी। यह विश्वास किया जाता था कि उस यंत्र-विन्यास में, तथा उसके बनाने वाले दूसरे अधिक छोटे यंत्र-विन्यासों में व्यक्तिगत भागों के पारस्परिक सम्बन्ध यांत्रिक गणनाओं द्वारा गद्यार्थ रूप में निर्धारित होते थे। उसकी क्रियाएँ तथा प्रतिक्रियाएँ भी पहले से सही जानी जा सकती थी। अन्तर्राष्ट्रीय जगत् में स्थायित्व तथा व्यवस्था बनाये रखने के लिए दोना और बाटो के समान वितरण द्वारा दो पलड़ों में संतुलन बनाय रखने के रूपक का उद्गम यांत्रिक दर्शन में है। उस दर्शन की प्रवृत्ति-स्वरूप अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति के व्यावहारिक मामलों में यह प्रयुक्त हुआ था।

यांत्रिक विधि से कल्पित, शक्ति संतुलन को एक सरलता से पहचानने योग्य परिमाणात्मक कसौटी की आवश्यकता है, जिसके द्वारा बहुत से राष्ट्रों की सापेक्षिक शक्ति की माप तथा तुलना हो सकती है। क्योंकि वास्तविक तराजू के पलड़ों में रखे जाने वाले पौण्ड और औंस के समान कसौटी के आधार पर ही कोई किसी सीमा तक विश्वास के साथ कह सकता है कि प्रमुख राष्ट्र किसी अन्य से अधिक सबल होना प्रतीत होना है, यद्यपि वे परस्पर शक्ति-संतुलन बनाय रखते प्रतीत होने हैं। यही नहीं, यह ऐसी कसौटी के साधनों द्वारा ही सम्भव है कि शक्ति के उतार-चढ़ाव परिमाणात्मक इकाइयों में बदले जा सकते हैं। ये इकाइयाँ संतुलन की पुनः स्थापना के लिए एक पलड़ में दूसरे पलड़े में स्थानान्तरित की जा सकती हैं। जैसा कि हम देख चुके हैं, शक्ति-संतुलन के सिद्धान्त एक व्यवहार को ऐसी कसौटी, प्रदेश, जन-संख्या तथा जस्न-शस्त्रों में मिली। आधुनिक राज्य-व्यवस्था व इतिहास में

क्षतिपूरण तथा प्रतिस्पर्धापूर्ण शस्त्रीकरण की नीनियाँ सदैव उस कसौटी के व्यावहारिक रूप में प्रयुक्त हुई हैं।

परन्तु क्या किसी राष्ट्र की शक्ति वास्तव में प्रदेश के विस्तार पर निर्भर है ? क्या एक राष्ट्र अधिक प्रदेश होने से अधिक शक्तिशाली बन जाता है ? एक राष्ट्र की शक्ति के निर्माण के तत्वों की परीक्षा करने पर यह स्पष्ट हो गया है कि उपर्युक्त प्रश्न का स्वीकारात्मक उत्तर इनके अधिक प्रतिबन्धों के साथ दिया जा सकता है कि उत्तर का स्वीकारात्मक स्वरूप ही निरर्थक हो जायेगा। भारतीय प्रादेशिक क्षेत्र मुई 14वें के शासन के अन्त के समय उसके आरम्भ के समय के क्षेत्र से अधिक बढ़ा था। परन्तु उसके शासन के आरम्भ की अपेक्षा अन्त में फ्रान्स अधिक शक्तिहीन था। प्रादेशिक आकार तथा राष्ट्रीय शक्ति का यही विपरीत सम्बन्ध 1786 में फ्रेडरिक गहान् की मृत्यु के समय प्रशिया के प्रवेश एवं शक्ति के दस वर्ष बाद के जैसे ही तत्वों के साथ तुलना से स्पष्ट होता है। उन्नीसवीं शताब्दी के आरम्भ तक स्पेन तथा टर्की के पास बृहत् प्रदेश थे, जो आकार में किसी भी यूरोपीय राष्ट्र से अधिक थे। परन्तु वे अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति में मलग्न सबसे अधिक बुर्जुअ राष्ट्रों में गिने जाते थे। यद्यपि भूगोल, जिसका प्रादेशिक विस्तार एक भाग है, किसी राष्ट्र की शक्ति के निर्माण में एक सहायक तत्व है, किन्तु यह दूसरे तत्वों में से केवल एक है। अठारहवीं शताब्दी के अन्त के समय क्षतिपूरण ने आदर्श के धनरूप यदि कोई प्रादेशिक गुणावस्था तथा उसमें रहने वाली जन-संख्या की गुणावस्था तथा माना पर विचार भी करे, तो भी उसका उन सभी तत्वों में कम से ही सम्पन्न होता है, जिनसे किसी राष्ट्र की शक्ति का निर्माण होता है। यदि कोई अस्त्र-शस्त्रों की मात्रा तथा गुणावस्था की तुलना का माप-दण्ड बनाये तो भी वही बात सच बहुरती है।

राष्ट्रीय चरित्र तथा, सबके ऊपर, राष्ट्रीय मनोबल तथा सरकार की गुणावस्था, राष्ट्रीय शक्ति के सघटकों में सबसे अधिक महत्वपूर्ण हैं, साथ ही सबसे अधिक आत्मक भी हैं। यह विशेषतया वैदेशिक सम्बन्धों के संचालन के विषय में कहा जा सकता है। सामयिक स्थिति के प्रेक्षक अथवा भावी प्रवृत्तियों के गवेषक के लिए विभिन्न राष्ट्रों की शक्ति में इन तत्वों के सापेक्षिक योगदानों का मूल्यांकन किसी यथार्थता के आधार पर करना भी असम्भव है। यही नहीं, इन योगदानों की गुणावस्था अनन्त परिवर्तन के अधीन है। जिस समय वास्तव में कोई परिवर्तन होता है, अविचारणीय होता है। वह सकट एवं युद्ध की वास्तविक परीक्षा में प्रकट होता है। अनेक राष्ट्रों की सापेक्षिक

शक्ति की युक्तिसंगत परिगणना, जोकि शक्ति-संतुलन का जीवन-रत्न है, अटकलवाजियों की एक शृंखला बन जाती है, जिनकी सच्चाई का निश्चय केवल सूक्ष्म निरीक्षण से ही किया जा सकता है।<sup>1</sup> जैसाकि शक्ति-संतुलन के महान् प्रयोगका बोलिंगब्रोक न कहता है

‘वह सही बिन्दु जिस पर शक्ति के पलड़े पलट जाते हैं, सामान्य प्रेक्षक के लिए दुष्पर है तथा, एक मामले की भाँति दूसरे में परिवर्तन के ज्ञान हान में पूर्व नई शिखा में कुछ प्रगति हो ही जानी चाहिए। अन्य सभी उदाहरणों के विपरीत, शक्ति के राजनीतिक संतुलन में, जो पलड़ा खाली होना है, भुङ्क जाना है, तथा जो भरा होता है, उठ जाना है। जो भुङ्कने वाले पलड़े में होते हैं, वे उत्कृष्ट सम्पत्ति या शक्ति, अथवा कौशल या साहस के स्वभाव-गत पूर्वाग्रहों से सरलता से नहीं निष्कल पाए, न उस विश्वास से निकल पाते हैं जिसको वे पूर्वाग्रह प्रेरणा देते हैं। जो उठने वाले पक्ष में हात हैं, वे तुरन्त ही उसकी शक्ति का अनुभव नहीं करते। न वे उस विश्वास की इसमें कल्पना करते हैं, जिसे सफेद अनुभव उन्हें वाद में प्रदान करता है। जो इस संतुलन के उन्नायकत्व को देखने में सर्वाधिक रुचि रखते हैं, बहुधा उन्हीं दम से तथा उन्हीं पूर्वाग्रहों के द्वारा गलत अनुमान लगाते हैं। वे ऐसी शक्ति से डरते रहते हैं, जो उनको चोट पहुँचाने में अब अधिक समय नहीं रही है। अथवा वे ऐसी शक्ति से निरन्तर नहीं डरते रहते, जोकि प्रतिदिन अधिकाधिक भयावह होती जाती है”।<sup>2</sup>

शक्ति संतुलन के एक अठारहवीं शताब्दी के विरोधी न उस समय सामान्य गणनाओं की अर्थहीनता का प्रदर्शन यह पूछ कर किया कि इन दो घातकों में कौन अधिक शक्तिशाली है—एक वह जिसके पास सैनिक शक्ति के तीन पौंड, राजमर्मज्ञता के चार पौंड, उत्साह के पांच पौंड, तथा महत्त्वकांक्षा के दो पौंड हैं, अथवा दूसरा वह जिसके पास सैनिक शक्ति के बारह पौंड तथा अन्य सब गुणों का केवल एक पौंड है? सबसे पहले सामक की स्थिति अधिक लाभप्रद ठहराना है। परन्तु क्या उसका उत्तर अभी परिस्थितियों में सही होगा? पहले तो यह बातों की बात ही विन्मूल काल्पनिक है। यदि विभिन्न गुणावस्थाओं के सापेक्षिक भार का परिमाणायक निर्धारण सम्भव भी होगा, तो भी ऐसा कहना निश्चय ही विनाशमय है।

1 अर्थात् १० में इस समस्या की विन्मूल चर्चा दक्षिण।

2 ‘On the Study and Use of History,’ The Works of Lord Bolingbroke, Vol II (Philadelphia, Carey and Hart, 1841), p. 258

शक्ति-परिगणनाओं की यह अनिश्चितता स्वयं राष्ट्रीय शक्ति की प्रकृति में अन्तर्निहित है, जिससे यह शक्ति-सन्तुलन कब तक अधिक मापदण्ड प्रतिरूप में भी सक्रिय हो उठेगा। ऐसा उस स्थिति में सदैव जाना है जब एक राष्ट्र एक दूसरे राष्ट्र का विरोध करना है। तथापि जब एक या दूसरे अथवा दोनों पक्षों में बाह्य अवरोधों द्वारा हथियों के हान हान तथा यह अनिश्चितता अपरिमित रूप में बढ़ जाती है। तब यह आवश्यक हो जाता है कि न केवल अपनी बरत विरोधों की राष्ट्रीय शक्ति की भी गणना की जाय और एक को दूसरे से सह सम्बन्धित किया जाय। साथ ही उसी वास्तविकता को अपना मध्यम राष्ट्रीय शक्ति तथा विगोच की राष्ट्रीय शक्तियों पर भी लागू किया जाय। जब किसी का अपनी सम्पत्ति से अलग सम्पत्ति मात्र राष्ट्रों की शक्ति का निर्धारण करना होता है तो अनुमान गणना का लक्षण वह अधिक बन जाता है। ग्रेट ब्रिटेन तथा फ्रांस की शक्ति का मूल्यांकन करना बहुत कठिन है। चीन जापान अथवा सोवियत संघ की शक्ति का सही निष्ठागण करना और भी कठिन है। तथापि सबसे अधिक अनिश्चितता इस तथ्य के अनिवार्य में है कि कौन से अपने स्थित राष्ट्र हैं और कौन से विरोधी कहें। अथवा-मध्य में गारा हुए सभी सम्बन्ध सदैव उन सम्बन्धों के समन्वय नहीं हैं जो जहाँ युद्ध के साम्यविक संधि में एक दूसरे का विरोध करते हैं।

शक्ति सन्तुलन के स्वामित्व में एक एक करिक महान् धर्म। उनका एक एक अनुभवों ने बुद्धिमान बना दिया था। अपने उत्तराधिकारों के पान का उन्होंने इस समस्या को और आकर्षित किया। उन्होंने अपने 1768 के राजनीतिक इच्छापत्र में लिखा था

‘बहुधा अटकल की धारणा कला बड़े राजनीतिक अनुमानों में बहुत सा कम लिए आधार का काम करती है। शिवा तत्त्व की कोई सबसे अधिक निश्चित समझता है, उसी को लेकर वह अपने अनुमान-बाय में धारा बनाना प्रारम्भ करता है, और साथ ही इस अनिश्चित तत्त्व को वह अन्य अपूर्ण रूप से ज्ञात तत्त्वों के साथ बहुत ही अच्छी तरह संयुक्त करके अधिक में अधिक सही परिणाम निकाल लेता है। इसका और अधिक स्पष्ट करने के लिए मैं एक उदाहरण दूंगा। रूस डेनमार्क के राजा की सहायता प्राप्त करने का प्रयत्न करता है। वह उस हाल्सटीन गोटाप की रियासत देने का वायदा करता है जो रूसी प्रान्त ड्यूक महान् की है। इस उद्यम से वह सदा के लिए डेनमार्क की सहायता प्राप्त करने की आशा करता है। परन्तु डेनमार्क का राजा अस्विकार बुद्धि का है। उस युवा मन में उठने वाला विचारों का बीज पढ़ने से अनुमान लगा सकता है? पक्षपातिन, प्रतिकार तथा प्रति-प्रति उसका मस्तिष्क पर अधिकार

जगा लेंगे। वे उसे एक दूसरी शक्ति में लाभ प्रदान कराते दीखेंगे, जोकि उसे रुस से होन वाले लाभों की अपेक्षा अधिक प्रतीत होत है। फिर क्या वे उससे एक सश्विन राज्य के रूप में पक्ष नहीं बदलवा लेंगे? इसी प्रकार की अनिश्चिन्ता यद्यपि प्रत्येक बार दूसरे रूप में दिखलाई पड़ती है, वह विदेश नीति की सभी क्रियाओं की शासित करती है। इसीलिए बृहत् सश्वयो का परिणाम बृहदा घपने सदम्या द्वारा आयोजित परिणामों से विपरीत होता है।<sup>3</sup>

य नन्द उस समय कह गय थे जबकि शक्ति-संतुलन का चिर-प्रतिष्ठित काल समाप्त हो रहा था, किन्तु आधुनिक इतिहास की घटनाओं के आधार पर परीक्षा करके देखें, तो आज भी इन शब्दों की उपयुक्तता समाप्त नहीं हुई है। सश्वयो तथा प्रति सश्वयो का संगठन, जिसका कोई अगस्त 1938 में, चेकोस्लोवाकिया के सबट के परिणाम के ठीक पहले, पूर्व-अनुमान कर सकता था, उससे निश्चयपूर्वक विलगुल भिन्न था, जोकि एक वर्ष उपरान्त द्वितीय विश्वयुद्ध के प्रारम्भ के समय घटित हुआ। वह उससे भी भिन्न था, जोकि दो वर्षों से अधिक बाद पले हारबर पर आक्रमण के फलस्वरूप विकसित हुआ। कोई भी राजमर्मज्ञ, भले ही उसका ज्ञान, बुद्धि तथा दूरदर्शिता कितने ही विकसित हों परिस्थितियों की इन सब गतिविधियों की प्रत्याशा नहीं कर सकता था। न वह अपनी शक्ति-संतुलन की नीतियों को उन पर आधारित ही कर सकता था।

जुलाई 1914 में प्रथम विश्वयुद्ध के प्रारम्भ के ठीक पूर्व यह किसी प्रकार निश्चित नहीं था कि नि-सश्वय की सन्धि के अन्तर्गत क्या इटली अपने दावियों को पूर्ण करेगा, तथा फ्रांस, ग्रेट ब्रिटेन एवं रुस के विरुद्ध युद्ध में जर्मनी तथा आस्ट्रिया से मिल जावेगा या नहीं। क्या वह तटस्थ रहेगा, अथवा दूसरे पक्ष से मिल जावेगा? जर्मनी तथा आस्ट्रिया के जिम्मेदार राज-मर्मज्ञ जुलाई 30, 1914 तक भी निश्चित नहीं थे कि रुस बाल्कन प्रदेश में शक्ति-संतुलन बनाये रखने के लिए आस्ट्रिया का विरोध करेगा। उस दिन जर्मनी में ब्रिटिश राजदूत ने इन राज-मर्मज्ञों की राय को अपनी सरकार से बतलाया था "एक सामान्य युद्ध का प्रश्न ही नहीं उठता। रुस न युद्ध करेगा न वह करेगा ही साहसा था।"<sup>4</sup> ब्रिटिश राजदूत द्वारा दी गई सूचनाओं के अनुसार ऐसा ही विश्वास जियना में किया जाता था।

3 Die politischen Testamente Friedrichs des Grossen (Berlin, 1920), p. 192

4 British Documents, on the Origins of the War, 1898-1914 (London His Majesty's Stationery Office, 1926), Vol. XI, p. 261



ने 30 जुलाई 1914 को बर्लिन से दिये रावाद में कहा था कि फ़ान्सीसी राजदूत इंग्लैंड द्वारा ज़पन इराद इतन प्रस्पष्ट ग्छे जाने के विषय में मुझे अनवरत चोट रहा है। वह कहता है कि एकमात्र माधन जिससे विश्वयुद्ध रोका जा सकता है यह घोषणा करना है कि इंग्लैंड फ़ान्स तथा रूस को आर से युद्ध करेगा।<sup>6</sup> कर्त्रीय शक्तियाँ (सैन्य पावस) युद्ध के प्रारम्भ शान्त तक इस गण-पवहार से पूणतया अनभिन थी। इस प्रकार उन्हां यह मान लिया कि ब्रिटिश तटस्थ रहगा। बर्लिन में ब्रिटिश राजदूत कहना है अन्तिम क्षण तक वे मोचन दे कि इंग्लैंड युद्ध में प्रवस नहीं करेगा।<sup>7</sup> इसलिये उन्हां यह निश्चय किया कि शक्ति सन्तुलन उनक पक्ष में था। इस प्रकार फ़ान्स तथा रूस ने ठीक विपरीत धारणा के साथ प्रारम्भ किया तथा विपरीत परिणाम पर पहुचे।

ब्रिटन की फ़ान्स के प्रति वायदा के गुप्त रक्षण की नीति की इस आधार पर भी व्यापक आलाचना हुई है कि यदि उन पहले से पता हाना कि ब्रिटिश इन शक्तियाँ से मिल जावगा तो जर्मनी ने फ़ान्स तथा रूस के साथ कभी भी युद्ध नहीं किया होता। अर्थात् याद उसन अपनी शक्ति-सन्तुलन परिगणनाये नवम्बर 1912 के आग्ल-फ़ान्सीसी समझौते की जानकारी के आधार पर की होती तो विश्वयुद्ध न होता। तथापि न तो ब्रिटिश और न फ़ान्सीसी अधवासी सरकारें ही स्वयं पूणतया पहले से निश्चित थी कि अगस्त 1914 में शक्ति सन्तुलन के लिए इस समझौते का क्या अर्थ हागा। इसलिए यदि जर्मन सरकार का इस समझौते का पना भी हाना ता भी वह इस विषय में निश्चित नहीं होता कि प्रथम विश्वयुद्ध के ठीक पूर्व वास्तविक शक्ति वितरण क्या हागा। सधया द्वारा सगठित किसी भी शक्ति-सन्तुलन व्यवस्था में अतर्निहिन इस चरम अनिश्चय की दिगा में ही हमका प्रथम विश्वयुद्ध का रोक्न में शक्ति सन्तुलन की असफलता के कारण दूँडन चाहिए। जर्मन उप विदेश मंत्री ने उन अरशा के विषय में जिस सधया तथा प्रति सधया की व्यवस्था न उत्पन्न कर दिया था, स्वयं ही कहा। उसने पहली अगस्त 1914 को ब्रिटिश राजदूत से कहा था कि जर्मनी फ़ान्स तथा सभवतया इंग्लैंड युद्ध में खीच लिए गए थे।<sup>8</sup> उनमें से कोई भी युद्ध कदापि नहीं चाहता था तथा यह इन सधया की निश्चित पद्धति का ही परिणाम था जा कि आधुनिक समया का अभिशाप था।<sup>9</sup>

6 British Documents, Loc cit p 361

7 Ibid p 363

8 Ibid p 284

## शक्ति-सतुलन की अवास्तविकता

सभी शक्ति परिगणनाओं की यह अनिश्चितता न केवल शक्ति सतुलन का व्यावहारिक प्रयोग के लिए आयोग्य बना देती है, वरन् इसके व्यवहार का निषेध भी करती है। चूंकि कोई भी राष्ट्र निश्चिन्त नहीं हो सकता कि शक्ति वितरण में इसकी परिगणनाएँ इतिहास के उस विषेय में सही हैं अथवा नहीं इसलिए उसको कम से कम यह निश्चय कर लेना चाहिए कि वह जो कुछ भी भूल करे, वे राष्ट्र को शक्ति के संघर्ष में कोई हानि न पहुंचा सक। दूसरे शब्दों में राष्ट्र का कम से कम सुरक्षा प्राप्त करने का प्रयत्न ना करना भी चाहिए कि मिथ्या गणनाओं के बाद भी इसमें शक्ति सतुलन बनाये रखने की सामर्थ्य रहे। उस परिणाम के लिए शक्ति-संघर्ष में कियामक ढंग में मन्त्र सभी राष्ट्रों को चाहिए कि वास्तव में उनका लक्ष्य शक्ति का सतुलन अर्थात् समता न हो वरन् अपने लिए शक्ति की उकृष्टता हो। कोई राष्ट्र पहले से नहीं जान सकता कि इसकी मिथ्या गणनाय आकार में कितनी बहुत होगी। इसलिए सभी राष्ट्रों का मौजूदा परिस्थितियाँ में अधिक से अधिक शक्ति की खोज करनी चाहिए। जैसाकि हम देख चुके हैं राष्ट्रों के शक्ति संघर्ष की दृष्टि में प्रत्येक राष्ट्र में शक्ति अर्जित करने की असीमित आकांक्षा विद्यमान रहती है। शक्ति सतुलन में यह आकांक्षा अपने को क्रियाविन रूप देने की बनवनी प्रणाली रखती है।

चूंकि अधिकतम शक्ति को प्राप्त करने की इच्छा सावभौमिक है सभी राष्ट्रों को यह भय होना स्वाभाविक है कि उनकी अपनी मिथ्या गणनाएँ तथा दूसरे राष्ट्रा की शक्ति में बढ़िया उनकी और भी कमजोर बनानी लगी जायेंगी। इस कमजोरी को उन्हें सभी प्रकार दूर करने का प्रयत्न करना चाहिए। अतएव सभी राष्ट्र जिनकी स्थिति अपने प्रतिस्पर्द्धियों से प्रत्यक्ष रूप में लाभपूर्ण है उस लाभ को और भी मजबूत बनाए हुए मालूम होते हैं। वे शक्ति वितरण को स्थायी रूप से अपने पक्ष में बदलने के लिए इसका प्रयोग करते हैं। इस लाभ का प्रयोग दूसरे राष्ट्रा पर राजनयिक दबाव डाल कर उनका स्थायित्व देने के लिए विवश करके किया जा सकता है जोकि उस अस्थायी लाभ को स्थायी उकृष्टता में घनीभूत कर देगा। यह युद्ध व द्वारा भी किया जा सकता है। शक्ति-सतुलन व्यवस्था में सभी राष्ट्र निरंतर भय ग्रस्त रहते हैं। वह यह भय है कि प्रथम उपयुक्त क्षण में ही उनके विरोधी उनकी उनकी शक्ति स्थिति में बचिन न करे। इसलिए सभी राष्ट्रों को परिस्थितियाँ के ऐसे विकास की प्रत्याशा में तथा दूसरे के साथ ऐसा करने में,



जैसाकि वे दूसरों द्वारा अपने साथ ही नहीं कराना चाहते, महत्त्वपूर्ण अभिप्राय होती है। बर्जिगब्रोक को पुनः उद्धृत करते हुए कहा जा सकता है कि शक्ति-संतुलन के पलड़े कभी भी यथावत संतुलित नहीं होंगे। न समना का सही बिन्दु पहचाने जाने योग्य ही होता है, न उसके पहचानने की आवश्यकता ही है। दूसरे मानवी मामला की तरह यहाँ भी यह पर्याप्त है कि विचलन बहुत अधिक न हो। विचलन तो सदा जाँगी ही। इसलिए ऐसे विचलन का निरन्तर ध्यान रखना आवश्यक है। जब विचलन कम हो, तब उनकी वृद्धि को, आरम्भ में ध्यानपूर्वक तथा अच्छी नीति द्वारा मुझाई हुई सावधानियाँ बरत कर सरलता से रोक जा सकता है। परन्तु जब सावधानियों के अभाव में, अथवा अप्रत्याशित घटनाओं की शक्ति के कारण वे बढ़ जाती हैं, तो उन्हें रोकने के लिये अधिक बल-प्रयोग तथा प्रयासों की आवश्यकता होगी। परन्तु ऐसे मामलों में भी उन सब परिस्थितियों पर अधिक विचार की आवश्यकता है कि कहीं ऐसा न हो कि अनुचित सफलता द्वारा आक्रमण करने से विचलन की पुष्टि हो जाये और जो विरोधी शक्ति पहले से ही जबरदस्त मालूम पड़ती थी और भी जबरदस्त बन बैठे। साथ ही, कहीं ऐसा भी न हो जाये कि अधिक सफलता से आक्रमण करके एक पलड़े को तो लूट लिया जाय तथा दूसरे पलड़े में शक्ति का बहुत अधिक भार डाल दिया जाय। ऐसे मामलों में जिसने पहले युगों के इतिहासों में समय द्वारा उत्पन्न हुई विचित्र क्रान्तियाँ देखी हैं तथा मार्बेजिनिक एवं व्यक्तिगत भावों के निरन्तर उनाट-चढ़ाव देखे हैं तथा राजपदों, राज्यों और उनके शासकों अथवा शासिनों पर विचार किया है, वे सोचना चाहेंगे कि एक युद्ध के द्वारा पलड़ों को, यदि यथावत नहीं तो समीपतया, उन्हीं त्रिन्दु पर ले जाया जा सकता है, जहाँ वे इस बृहत् विचलन से पूर्व थे। दोष बातों को तो आकस्मिक घटनाओं तथा अच्छी नीतियों के प्रयोग से होने वाले लाभ के भरोसे पर छोड़ा जा सकता है।

निरोधक युद्ध, राजनयिक भाषा में पूर्णित, एवं लोकतन्त्रात्मक जनमन के लिए भले ही बीभत्स हो, किन्तु वे वास्तव में शक्ति-संतुलन की ही स्वाभाविक देन हैं। यहाँ फिर, प्रथम विश्वयुद्ध का कारण बनने वाली घटनाओं से शिक्षा मिलती है। क्योंकि, यह वह अवसर था जबकि वैदेशिक मामलों में अन्तिम बार शक्ति-संतुलन के चिर-प्रतिष्ठित नियमों के अनुसार संचालित हुए थे। आस्ट्रिया सदा के लिए बाल्कन प्रदेश में शक्ति संतुलन को अपने पक्ष में परिवर्तित करने के लिये दृढ़-संकल्प था। इसे विश्वास था कि यद्यपि रूस प्रहार के लिए तैयार न था, तथापि उम्मीद शक्ति बढ़ रही थी। इसलिए ऐसे समय में निर्णायक कार्य को स्थगित करने से आस्ट्रिया के लिए शक्ति-विचारण कम अनुकूल हो जायेगा। जर्मनी तथा रूस के बीच शक्ति-संतुलन में सम्बन्धित इसी प्रकार की गणनाएँ बर्तित

में भी की गई। दूसरी ओर कम शक्ति-विवरण को अपने पक्ष में बढ़ाने के लिए आस्ट्रिया को मंत्रिया के कुचलने की अनुमति न देने पर दृढ़-संकल्प था। रूस ने गणना की कि इसके प्रत्याशित शत्रु की शक्ति में एम्मी तात्कालिक वृद्धि उनकी अपनी शक्ति में होने वाली बायी वृद्धि से अत्यधिक भारी हो जावेगी। यह प्रसन्नता इन रूसी गणनाओं का विचार करने का ही परिणाम था कि ग्रेट ब्रिटन ने फ्रांसीसी-रूसी संधय के समर्थन की आखिरी क्षण तक स्पष्ट घोषणा नहीं की। जर्मनी स्थित ब्रिटिश राजदूत ने 30 जुलाई 1914 को कहा था 'वर्तमान स्थिति में उस बात की घोषणा जर्मनी को युद्ध में प्रवृत्त होने में भिन्नवर्तों को धिक्कर कर सकती थी। वह समान रूप से रूस को भी प्रवृत्त होने के लिए प्रेरित कर सकती थी। फिर यदि रूस ने आस्ट्रिया पर आक्रमण किया तो जर्मनी को भी युद्ध में सम्मिलित होना पड़ेगा। चाहे उसे ब्रिटिश सहायता बड़े में भय हो या नहीं।'<sup>10</sup>

इस दावे को कि अपने रयासी प्रभाव द्वारा शक्ति-संतुलन न युद्ध को रोकने में सहायता की है या नहीं मिला अथवा अमिला करना असांभव रहेगा। किसी काल्पनिक स्थिति को प्रत्यान विन्दु मान कर मावना प्रारम्भ करके कोई इतिहास की दिशा का पुनः रेखांकन नहीं कर सकता। यद्यपि यह कोई व्यक्ति नहीं कह सकता कि शक्ति-संतुलन का अभाव में कितने युद्ध हुए होते, परन्तु यह देखना दुष्कर नहीं है कि बहुत से युद्ध का जिक्र आधुनिक राज्य-प्रणाली के प्रारम्भ से लड़े गये हैं शक्ति-संतुलन में ही उद्भव रहा है। शक्ति-संतुलन की यात्रिकी से तीन प्रकार के युद्ध अनिष्ट रूप में सम्बद्ध हैं निवारण युद्ध, जिसका पहले मकेन किया जा चुका है जहाँ सामान्यतया दाता पक्ष साम्राज्यवादी उद्देश्य का अनुसरण करत हैं साम्राज्यवाद-विरोधी युद्ध, तथा स्वयं साम्राज्यवादी युद्ध।

शक्ति-संतुलन की स्थितियों में एक यथापूर्व-स्थिति वाला राज्य अथवा उनके मध्य तथा एक साम्राज्यवादी शक्ति अथवा उनके समूह के विराम में युद्ध होने की बहुत सम्भावना रहती है। चार्ल्स पंचमस हिटलर तथा हिगोल्डो गक के बहुत से उदाहरणों में, शक्ति-संतुलन वास्तव में युद्धों के कारण बन। यथापूर्व-स्थिति वाले राष्ट्र शान्तिपूर्ण प्रयत्नों की ओर सलग्न हान हैं तथा जो उनके पास है, उसको बनाये रखना चाहते हैं। वे उस राष्ट्र को जोकि साम्राज्यवादी विस्तार पर कटिबद्ध है, तथा जिसकी शक्ति में शत्यामक तथा नीच वृद्धि के लक्षण हैं, कठिनाई से ही मुकाबला कर पावेगा।

1933 म 1939 में द्वितीय विश्वयुद्ध क प्राग्भूत तक एक आग घट ब्रिटन तथा फ्रांस की शक्ति म सापथ वृद्धि या यथापूर्व स्थिति वाला राष्ट्र तथा साम्राज्यवादी राष्ट्रों की शक्ति वृद्धि में आतमान विभिन्न गति तथा गत्यात्मकताओं की आरम्भ स्पष्ट सकत करती है। ऐसी सम्प्रीकरण की दौड़ में यथापूर्व स्थिति वाला राष्ट्र निश्चय ही हार जावेगा। जितनी अधिक देर तक यह दौड़ चलेगी उनकी सापथ स्थिति म हलम भी अधिक तीव्र गति से होगा। समय साम्राज्यवादी राष्ट्रों क माय है। जैस समय निकलना जावेगा उनका पथ उनकी शक्ति के साथ बढ़न वाला भाग के नीचे अधिकाधिक भुक्ता जायगा जबकि यथापूर्व स्थिति वाला राष्ट्र का पलड़ा अधिकाधिक ऊपर को उठता जावेगा। इस प्रकार सतुलन की पुनः प्राप्ति यथापूर्व-स्थिति वाले राष्ट्र क लिए अधिकाधिक कठिन होती जावेगी। इसलिए व यह समझे बिना नहीं रह सकत कि यदि इस प्रवृत्ति को वनपूर्वक नहीं उलटा ता साम्राज्यवादी राष्ट्रों की स्थिति इतनी उत्कृष्टपूर्ण हो जायेगी कि फिर उन पर आक्रमण करना भी असम्भव हो जायेगा। सतुलन की पुनः प्राप्ति क उनके अवसर सदा क लिए चल जायेगा। सितम्बर 1939 म घट ब्रिटन और फ्रांस ऐसी ही स्थिति मे थे। ऐसी साम्राज्यवादी राष्ट्रों की शक्ति के पथ में लज्जापूर्ण क्षाण की अगणित सम्भावनाओं स युक्त युद्ध ही एकमात्र विकल्प प्रतीत होता है। अन्तराष्ट्रीय राजनीति की गत्यात्मकतायें यथापूर्व स्थिति वाले तथा साम्राज्यवादी राष्ट्रों क साथ खेलनी रहती हैं। वे आवश्यकतावत शक्ति के सतुलन म ऐसी गन्वड ला देती है कि युद्ध ही एक ऐसा माग दिखलाई पड़ता है जोकि यथापूर्व स्थिति वाले राष्ट्रों को कम म कम अपने पथ में शक्ति-सतुलन क निवारण का अवसर देता है।

सतुलन के निवारण का वह काय अपने में एक नए विश्वास के तत्व लकर चलता है। पहल शक्ति राजनीति की गत्यात्मकतायें इसको अपरिहार्य बना देती हैं। कल का यथापूर्व स्थिति का समथक राष्ट्र विजय द्वारा आज़ के साम्राज्यवादी में परिणत हो जाता है। गत दिवस के पराजित राष्ट्र अगल दिन अपनी पराजय का बदला लेने की घात मे रहेंगे। विजेता की महत्वाकांक्षा जिसने सतुलन का पुनः प्राप्ति करन के लिए हथियार उठाये तथा हारने वाले का रोप जो इसे उलट नहीं पाया नथ सतुलन को एक विश्वास स दूसरे विश्वास के लिए ऐसा सक्रमण बिन्दु बनात प्रतीत होत है जोकि यथाय रूप में अदृश्य है। इस प्रकार सतुलन प्रक्रिया ने बहुधा एक दूसरे के लिए सतुलन भग करके एक प्रबल शक्ति क प्रतिस्थापन को ज म दिया है। हैप्सबर्ग के चार्ल्स पंचम की सार्वभौमिक राजतन्त्र की आकांक्षा फ्रांस द्वारा निराशा में परिणत करदी गई। इनका फ्रांस के थोदहवे लुई क प्रयत्न म अन्त हुआ जिसकी समरूप आकांक्षाओं ने उसके

विरुद्ध समस्त यूरोप को एक कर दिया। ज्योंही एक बार चौदहवें सदी के विरुद्ध संतुलन पुनः स्थापित हो गया, प्रशिया के फ्रेडरिक महान् के रूप में एक नया तत्व उठा। नैपोलियन के शासन-काल में फ्रांस द्वारा विश्व पर अधिकार करने का प्रयत्न हुआ। उसका अत्यधिक प्रबल शत्रु आस्ट्रिया तथा रूस के नेतृत्व में धार्मिक संश्रय ने समान प्रयत्न किया। इन राज्यों की पराजय ने जर्मनी में प्रशिया के अभिभावन तथा यूरोप में जर्मनी के आधिपत्य को जन्म दिया। प्रथम विश्वयुद्ध में अपनी हार के बीस वर्ष बाद जर्मनी फिर यूरोप में प्रबल राष्ट्र बन गया। जापान भी एशिया में उसी प्रकार की स्थिति को प्राप्त कर सका। जिस क्षण ये दोनों राष्ट्र शक्ति-संतुलन में क्रियाशील तत्वों के रूप में हटा दिए गए, तो एक ओर संयुक्त राज्य तथा दूसरी ओर सोवियत संघ एवं साम्यवादी चीन के बीच, एक नया शक्ति-संघर्ष का स्वरूप निर्मित हुआ।

**विचार-धारा के रूप में शक्ति-संतुलन**

हमारा विश्लेषण इस मान्यता को लेकर आगे बढ़ा है कि शक्ति-संतुलन उन राज्यों की आत्मीयता की युक्ति में है जिनकी स्वतंत्रता एवं अस्तित्व को दूसरे राज्यों की शक्ति में असंगत वृद्धि संभव है। जो कुछ हमने शक्ति-संतुलन के विषय में कहा है वह केवल इस मान्यता के अन्वयन से है कि शक्ति-संतुलन का प्रयोग विशुद्ध रूप में आत्मरक्षण के स्पष्ट प्रयोजनों के लिए प्रयुक्त होता है। फिर भी हम पहले दोष चुके हैं कि बिना प्रकार राष्ट्रों की शक्ति की दीर्घ आदर्श सिद्धान्तों पर हावी हो जाती हैं। यही नहीं बल्कि उन सिद्धान्तों को छिपाने उनको युक्तियुक्त सिद्ध करन, एवं स्वयं को न्यायसंगत सिद्ध करने के लिए उनको विचारधाराओं में रूपान्तरित कर देती है। उन्होंने ऐसा शक्ति-संतुलन का द्वारा किया है। जो कुछ हमने ऊपर सामान्यतया साम्राज्य विरोधी विचारधाराओं की शक्ति-प्रियता के बारे में कहा है शक्ति-संतुलन पर भी लागू होता है।

साम्राज्य स्थापित करने के लिए उत्सुक राष्ट्रों ने बहुधा यही दावा किया है कि वह केवल साम्यावस्था चाहता है। फलतः यथापूर्व स्थिति को बनाये रखने के लिए उत्सुक राष्ट्र ने बहुधा यथापूर्व स्थिति में परिवर्तन का शक्ति-संतुलन पर आक्रमण ठहराया है। जब 1756 में सप्त वर्षीय युद्ध का प्रारम्भ में इंग्लैंड तथा फ्रांस ने अपने आपको युद्धरत पाया, तो ब्रिटिश संसदीय ने अपने देश की नीति को यूरोपीय शक्ति-संतुलन की आवश्यकताओं को ध्यान में रखते हुए न्याय-संगत ठहराया। उसी समय फ्रांसीसी विचिदताओं ने दावा किया कि फ्रांस वारिज्य संतुलन की पुनः स्थापना के लिए समुद्र तथा उत्तरी अमेरिका पर इंग्लैंड की सर्वोच्चता का विरोध करन के लिए युद्ध के लिए तैयार हुआ था।

जब 1813 में सशक्त शक्तियों ने नैपोलियन के सम्मुख अपनी शक्ति की शर्तें रखी, तो उन्होंने शक्ति-संतुलन के सिद्धान्त को स्मरण किया। जब नैपोलियन ने इन शर्तों को ठुकराया तो हमने भी "अधिकारों एवं हितों की साम्यावस्था" की ओर ध्यान दिनाया। जब 1814 के प्रारम्भ में, सशक्त राष्ट्रों ने नैपोलियन के प्रतिनिधि का अन्तिम चेतावनी के साथ यह मांग करते हुए सामना किया कि फ्रांस शक्ति-संतुलन के नाम पर 1792 में हुई सभी विजयों को त्याग दे, तो फ्रांसीसी प्रतिनिधि ने उत्तर दिया था "क्या सशक्त राष्ट्र यूरोप में व्यापक सन्तुलन की स्थापना नहीं चाहते? क्या वे यह घोषणा नहीं करते कि वे फ्रांस भी शक्ति-संतुलन चाहते हैं? फ्रांस की भी एकमात्र वास्तविक इच्छा है कि वह पहले से चली आयी सापेक्ष शक्ति को बनाये रखे। परन्तु यूरोप अब वह नहीं है, जो बीस वर्ष पूर्व था।" और वह उस निष्कर्ष पर पहुँचा कि भूगोल एवं युद्ध-नीति को दृष्टिगत रखते हुए फ्रांस द्वारा राष्ट्रों के बायें किनारे पर अधिकार श्री यूरोप में शक्ति-संतुलन की पुनः स्थापना के लिए मुश्किल से पर्याप्त होगा। सशक्त प्रतिनिधियों ने उत्तर में घोषित किया "1792 की सीमाओं को प्राप्त करने की फ्रांस अपनी केन्द्रीय स्थिति, अपनी जनसंख्या, अपनी भूमि की सम्पत्ति, अपनी सीमाओं की प्रकृति, अपनी मजबूतताओं एवं वितरण के कारण, महाद्वीप पर सबसे अधिक मजबूत शक्तियों में से एक बना हुआ है।" इस प्रकार दोनों पक्षों ने शक्ति-संतुलन के सिद्धान्त का उसी स्थिति में प्रयोग करने का प्रयत्न किया तथा अमंगल परिणामों पर पहुँचे। इसका यह प्रभाव हुआ कि युद्ध को समाप्त करने के सभी प्रयत्न विफल हो गये।

चालीस वर्ष के उपरान्त इसी प्रकार के कारणों से एक ऐसी ही स्थिति उत्पन्न हुई। बियना सम्मेलन में, जिसने 1855 में क्रीमियन युद्ध को समाप्त करने का प्रयत्न किया, हम अपने विरोधियों के साथ काला सागर में शक्ति-संतुलन बनाये रखने को निपटारा का आधार बनाने पर सहमत हो गया। तथापि, रूस ने यह घोषणा की कि "काला सागर में रूस का अधिक प्रभाव यूरोपीय साम्यावस्था के लिए पूर्णतया आवश्यक है।" उसके विरोधियों ने उस अधिक प्रभाव को समाप्त करने का प्रयत्न किया। उनका कहना था कि रूसी जल-सेना "तुर्की बंदों की तुलना में अब भी अत्यधिक शक्तिशाली" थी। 1856 में वाद की शर्तों पर शान्ति हुई।

राष्ट्रों की सापेक्ष शक्ति-स्थितियों के सही मूल्यांकन की कठिनाइयों ने शक्ति-संतुलन की दुहाई को अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति की प्रिय विचारधाराओं में से एक बना दिया है। इस प्रकार यह सिद्ध हो गया है कि इस शब्द का प्रयोग एक अत्यधिक प्रस्पष्ट और अव्यवस्थित ढंग से हो रहा है। जब कोई राष्ट्र

अन्तर्राष्ट्रीय मंच पर अपने वाशों में से किसी को न्याय-भंगन ठहराना चाहता तो वह इसका सकेत शक्ति-संतुलन को बनाए रखन अथवा उसकी पुनर्स्थापना के लिए उपयोगी होने के अर्थ में करेगा। पर कोई राष्ट्र किसी अन्य राष्ट्र के द्वारा अनुमरण की गई किसी नीति को अविविचामनीय मिट्ट करना चाहता तो वह इसे 'शक्ति-संतुलन के लिए खतरा' कह कर घोषित करेगा। शब्द के सही अर्थ के रूप में यथापूर्व-स्थिति को बनाए रखना, शक्ति-संतुलन की अन्तर्निहित प्रवृत्ति है। इसलिए यह शब्द यथापूर्व-स्थिति वाली राष्ट्रों की सम्भावना में, यथापूर्व-स्थिति तथा किसी विशेष सार्वजनिक स्थिति में किसी शक्ति-वितरण का पर्याप्त हो गया है। अतएव वर्तमान शक्ति-वितरण में किसी प्रकार के परिवर्तन का 'शक्ति-संतुलन के विधोभ' के नाम पर विरोध होना है। इस प्रकार निश्चित शक्ति-वितरण के परिरक्षण में रुचि रखन वाला राष्ट्र यह दिखलाने का प्रयत्न करता है कि उसकी रुचि आधुनिक राज्य-संरचना के सार्वभौमिक रूप से मान्य मूल सिद्धान्त पर आधारित है। अतएव, सभी राष्ट्रों के सामान्य हितों का माप उसका साम्य है। वह राष्ट्र स्वयं यह दिखाने का टोप रखता है कि वह किसी स्वार्थी विशेष संस्था का पोषक न होकर सामान्य सिद्धान्त का संरक्षक है। अर्थात्, वह अन्तर्राष्ट्रीय समुदाय के संरक्षक के रूप में दिखनाई पन्ता है।

उपर्युक्त बातों का उदाहरण इन प्रकार दिया जा सकता है। पार्लामेंट गोलार्ध में शक्ति-संतुलन की बात कहना है, जोकि गैर-अमेरिकी राष्ट्रों की नीतियों द्वारा विक्षुब्ध हो सकता है। इसी प्रकार भूमध्य सागर में वह शक्ति-संतुलन की बात करना है जिसकी दृष्टी घुमपैठ से रक्षा होनी चाहिए। तथापि इन दोनों में से जो जिन बातों का चाहता है अथवा जिस बात की पुष्टि करता है वह शक्ति-संतुलन नहीं है। वरन् वह शक्ति का एक विशेष वितरण है, जोकि किसी विशेष राष्ट्र अथवा राष्ट्रों के समूह के लिए अनुकूल समझा जाता है। न्यूयार्क टाइम्स ने 1947 में मास्को में विदेश मंत्रियों के सम्मेलन के अवसर पर अपनी सूचनाओं में से एक में लिखा था "फ्रान्स, ब्रिटेन तथा संयुक्तराज्य की नई एकता—जिस ही अस्थायी हो परन्तु यह शक्ति-संतुलन को प्रत्यक्ष रूप से उलट देती है।" बात वास्तव में यह थी कि शक्ति-संतुलन अपने सच्चे अर्थों में नहीं उलटा गया था, बल्कि पहले की अपेक्षा सम्मेलन का बाद का शक्ति-वितरण पारम्परिक शक्तियों के अधिक अनुकूल हो गया था।

एक विचारधारा के रूप में शक्ति-संतुलन का प्रयोग शक्ति-संतुलन की याचिका में अन्तर्निहित कठिनाइयों पर जोर देता है। तथापि यह ध्यान रखना

चाहिए कि एक विचारधारा के रूप में शक्ति-संतुलन का तात्कालिक प्रयोग कोई आकस्मिक घटना नहीं है। इसके मूल अस्तित्व में यह बात निहित है। दिखानेवाली स्पष्टता तथा स्पष्टता के वास्तविक अभाव, सन्तुलन के लिये बनावटी इच्छा तथा प्रभाव की प्राप्ति के वास्तविक लक्ष्य में आकाश-पाताल का अन्तर है। जैसा कि हम देख चुके हैं यह अन्तर शक्ति-संतुलन के 'मूल स्वरूप' में निहित है। शुरू शुरू में यही अन्तर शक्ति-संतुलन को एक विचारधारा का रूप प्रदान करता है। इस प्रकार शक्ति-संतुलन ऐसी वास्तविकता और क्रिया का प्रदर्शन करता है जो वास्तव में उसमें नहीं है। इसीलिये इसमें वास्तविक अन्तराष्ट्रीय राजनीति को बनावटी रूप देने, युक्तिसंगत सिद्ध करने, तथा न्यायमगत ठहराने की प्रवृत्ति रहती है।

### शक्ति-संतुलन की अपर्याप्तता

मनहूदी, जठारहूी, तथा उन्नीसवीं शताब्दियों में अपने उत्कर्ष के काल में शक्ति-संतुलन ने आधुनिक राज्य व्यवस्था के स्थायित्व के तथा इसके सदस्यों की स्वाधीनता की रक्षा के क्षेत्र में जा योगदान दिया है उसका मूल्यांकन हम कर चुके हैं। तथापि क्या यह केवल शक्ति-संतुलन ही था, जिसके ये लाभदायक परिणाम निम्नलिखित अथवा, इतिहास की उस अवधि में कोई दूसरा तत्व भी जिम्माशील था जिसके बिना शक्ति-संतुलन के ये परिणाम न हुए होते ? तौलिक मतभेद के अवरोधक प्रभाव

1781 में मिन्नन ने इस तथ्य की ओर एक ऐसे क्षण संकेत किया, जब उसका देश अपने अमरीकन उपनिवेशों, फ्रान्स, स्पेन, तथा हालैंड के साथ एक ऐसा युद्ध लड़ रहा था, जिसमें उसकी पराजय निश्चित थी। उसने उस समय कहा था

‘यूरोप की एक महान् गणराज्य के रूप में सम्भूति के लिए, जिसके विभिन्न निवासियों ने मज्जता एवं सहजीव का लक्ष्य समान स्तर प्राप्त कर लिया है शक्ति-संतुलन घटना-बढ़ता रहेगा। तथा हमारी अपनी तथा पड़ोसी राज्यों की सम्पन्नता उन्नत-एव अवन्न हो सकती है। किन्तु ये घटनाएँ आवश्यक रूप से हमारी प्रसन्नता की सामान्य स्थिति, कनाओ की पद्धति, विधियों एवं तरीकों को सुवसान नहीं पहुँचा सकती। ये वे तत्त्व हैं जोकि जब मानव समाज के ऊपर, यूरोपवासियों एवं उनके उपनिवेशों के बीच में अन्तर करते हैं, तथा जिनमें यूरोपवासियों एवं उनके उपनिवेशों की लाभजनक स्थिति है। निरक्षर शासन की बुराइयों पर भय एवं लज्जा के पारस्परिक प्रभाव से रोक लग

जाती है। गणतन्त्रों ने व्यवस्था एवं स्थायित्व प्राप्त कर लिया है। राजतन्त्रों ने स्वतंत्रता अथवा कम से कम समभाव के सिद्धान्तों का अपना लिया है। अत्यधिक दोषपूर्ण संविधानों में भी समय की सामान्य रीतियों द्वारा सम्मान एवं धाम के भाव प्रविष्ट हो जाते हैं। इन्होंने अधिक क्रियाशील प्रतिद्वन्द्वियों की प्रतिस्पर्धा से शान्ति-कान में ज्ञान एवं उद्योग की उत्थिति गीघ्रता से होने लगती है। युद्ध में यूरोपीय शक्तियाँ ऐसी अनिश्चित प्रतिद्वन्द्विताओं द्वारा संचालित होती हैं।<sup>4</sup> इस उद्धरण पर प्रोफ़ेसर टायनबी की यह आलोचना है

"और फिर भी गिवन का इस घटना में विश्वास मनु 1783 ई० का शान्ति व्यवस्था के आधार पर व्यापक था। अमरीकन क्रांतिकारी युद्ध में विरोधी शक्तियों के बहुत अधिक संख्या में सहमिलन द्वारा ग्रेट ब्रिटन अन्ततः पराजित हुआ। परन्तु उसके विरोधियों ने उसके कुत्तनने की नहीं साची। वे साम्राज्यवादी ब्रिटिश शासन से, राज्य प्रतिरोधी उपनिवेशों की स्वतन्त्रता के सीमित एवं निश्चित उद्देश्य के लिए लड़ते रहे थे क्योंकि उनका लिए तथा उपनिवेशवादियों के फ्रांसीसी मित्रों के लिए भी यह स्वतन्त्रता अपने आप में एक लक्ष्य थी। क्योंकि एक परिष्कृत फ्रांसीसी कूटनीति के अनुमान में तरह अमरीकी उपनिवेश

- 4 The Decline and Fall of the Roman Empire (The Modern Library Edition) Vol II, pp 93-5 शक्ति संतुलन व लाभदायक परिणामों का एक समान रूप में उल्लेख विवरण Edinburgh Review, Vol I (जनवरी 1803), पृ० 348 पर द्विती अन्ततः जलमय मय में पाया जाता है "यदि विरोधी शक्तियों में स्वस्थ रणधारा न रहा तब तो जिनमें आधुनिक राजनैतिकों ने अपना सोख लिया है ता युद्धों के स्थान पर विजय एवं स्वायत्त में प्रितने परिवर्तन हुए हैं तब तो कुछ निष्कर्षों में नष्ट हुए हैं तथा कुछ फलदायक परिणामों का अवकाश होता महासागर के तट पर मैदानों पर कुछ सौ नाविकों के हानि राहत देना में लड़ने तथा निम्नी उद्देश्य के लिए अलग निश्चित एक अखाड़े में लड़ने में हम दशों में कुछ हजार सैनिकों के युद्ध की वैज्ञानिक, नियमित एवं शांत व्यवस्था के स्थान पर भूमिगत के जितने सुन्दर भाग जहाँ राष्ट्रों के संगठित दल हो सके, रक्तमय हो गये हों? वास्तव में हम पिछली शताब्दी के इतिहास की जानियों के ऐतिहासिक व्यारों में मध्यम अधिष्ठित वर्गोन्वत क्षेत्रक रूप में देख सकते हैं। यह युग ज्ञान, चातुर्य उद्योग मृत्तर उष्ण तथा मायारण बुद्धि शासन सुधार, तथा स्वतंत्रता के समान विचार, तथा सच के ऊपर, प्रशासन की कलाओं की उस पूर्ण जानकारी के लिए प्रसिद्ध है जिसने राष्ट्रों में आन्तरिक के कुछ सामान्य नियम स्थापित किए हैं इसने साम्राज्यों की उलट पुलट का तथा भयंकर पद्धतियों के पेट में निर्बल राष्ट्रों का जन्म होने में सहाई है इसने विजय की बन्नी दृष्टि को निश्चित किया है बन्नी नष्ट, इसने सतवार को स्थान से बाहर निकालने की अन्तिम उपाय स्वीकृत किया है, जबकि दूसरे समयों में, इसका सदैव प्रथम उपाय के रूप में प्रयोग हुआ था।



का ब्रिटिश साम्राज्य संपृक्त होना उस शक्ति-संतुलन का पुनः स्थापना के लिए पर्याप्त होना जाना कि तीन पिछले युद्धों में निरंतर ब्रिटिश विजयों के कारण ब्रिटन के पक्ष में अनावश्यक रूप से मुकाबला हुआ था। सन् 1783 ई० में जब लगभग सौ वर्षों में प्रथम बार फिर फ्रांस की विजय हुई तो फ्रांसीसी कूटनीति साधना की अधिकतम किराया द्वारा यूनतम उद्देश्य की सिद्धि में सन्तुष्ट थी। पिछली पराजयों की जितनी कटु स्मृति ने भा फ्रांसीसी सरकार का पुराने बदले लाने के लिए अनुरणित नहीं किया। फ्रांसीसी सामक कनाडा के विलगीकरण के लिए नी लाने के लिए उत्सुक न था यद्यपि कनाडा फ्रांसीसी शासन का प्रधान अमरीकी साम्राज्य था। उसे ब्रिटिश शासन ने सप्त-वर्षीय युद्ध में आता था तथा वह केवल बाम बप पूर्व 1763 ई० की शान्ति व्यवस्था में बिग लुई द्वारा बिग जाज को आधिकारिक ढंग से दिया गया था। सन् 1783 ई० की शान्ति-व्यवस्था में गिजेता फ्रांस द्वारा कनाडा ब्रिटिश शासन के अधिकार में छोड़ दिया गया तथा ब्रिटन, अपने तरह उपनिवेशों को हार कर—गिवन की भाषा में मौका लूने से बाल-बाल बच रहने पर अपने को बचाई का पात्र समझ सकता था। यह शक्ति-संतुलन में एक ऐसा उतार चढ़ाव था, जिसमें उसे समुद्रि का हास देना था। परन्तु इस के अतगत भा एक विनम्र समाज की खूनी को सामान्य अवस्था में काद आवश्यक क्षति नहीं हुई थी बिग जाज तथा बिग लुई की प्रजा भी सम्मिलित रूप में ऐसी आत्मिक सुख से युक्त सामाजिक दशा को पसन्द करती थी।<sup>5</sup>

उस युग के महान राजनीतिक लेखक इस बौद्धिक एवं नैतिक एकता से अवगत थे जिसकी नींव पर शक्ति-संतुलन निर्भर रहता है और जो उसके लाभकारी संचालन को सम्भव बनानी है। हम इन लम्बका में से केवल तीन फनेला रूसो तथा बटेस का जिक्र करेंगे। लुई 14 वें के शासन के महान् दार्शनिक तथा उसके पौत्र के बुद्धिमान एवं सच्चे परामर्शदाता फैनलॉ ने स्प्लीमेंटलूट एक्जामिनेशन आफ कांसस एवाउट द ड्यूटीज आफ रायल्टी में लिखा

पड़ोसी राष्ट्रों में एक प्रकार की एकता तथा साम्यावस्था बनाए रखने के लिए की गई यह सावधानी सभी के लिए शान्ति का आश्वासन देता है। इस मामले में, समस्त राष्ट्र जो पड़ोसी हैं तथा जिनके व्यापारिक सम्बन्ध हैं एक महान् निकाय तथा एक प्रकार का समुदाय बनाते हैं। उदाहरणार्थ ईसाई जगत एक प्रकार का सामान्य गणतंत्र है जिसके अपने सामान्य हित भय एवं सावधानिया

5 Arnold Toynbee A study of History (London Oxford University Press 1939) Vol IV p 149 (Reprinted by the permission of the publisher)

हैं। सभी सदस्य जो इस महान निकाय को बनाते हैं, सामान्य भनाइ के लिए एक दूसरे के प्रति उत्तरदायी हैं। वे राष्ट्रीय सुरक्षा के हित में अपने प्रति भी उत्तरदायी हैं, ताकि किसी सदस्य के ऐसे वाय की पेशवन्दी करे जा साम्यावस्था को उलट दे तथा उसी निकाय के दूसरे सभी सदस्य का आवश्यक रूप से विनाश कर सके। जो कुछ यूरोप की इन सामान्य व्यवस्था का बदलना अपना क्षीण करता है वह अत्यधिक हानिकारक है। वह अपने भाष अनन्त कुरीतिमा लाता है।<sup>6</sup>

रूसो ने इसी विषय को यो प्रकट किया है कि यूरोप व राष्ट्र अपने आप में एक अदृश्य राष्ट्र बनाने हैं। यूरोप की वास्तविक पद्धति में बदला की ठीक वही मात्रा है, जो कि इसको उलट बिना सार्वभौम आन्दोलन की स्थिति में बनाय हुए है<sup>7</sup> तथा, अन्तर्राष्ट्रीय विधि पर अठारहवीं शताब्दी के लवका में सबसे अधिक प्रभावशाली लेखक बेटल के अनुसार

“यूरोप की एक राजनीतिक व्यवस्था है। वह एक ऐसा निकाय है, जाकि समष्टि रूप में सत्कार के इस भाग में अपने वाल राष्ट्रों के सम्बन्धों एवं विभिन्न हितों से सम्बद्ध है। यह एक असम्बद्ध टुकड़ा के पुनर्गठन के की भांति अव्यवस्थित नहीं है, जिनमें से प्रत्येक अपने को दूसरों के भाग्य से बहुत कम सम्बद्ध समझता हो, और मुक्तिक से उन वस्तुओं को मांगता हो जो उससे गंवाले सम्बद्ध नहीं थी। प्रभुओं (sovereigns) का निरन्तर ध्यान यूरोप का एक प्रकार का गणतंत्र बना देना है। इसके सदस्य यद्यपि स्वतंत्र हैं किन्तु सामान्य हित के सम्बन्ध मंत्रों द्वारा व्यवस्था एवं स्वतंत्रता के बनाय रखन के लिए एक हुए हैं। अनेक राजनीतिक सम्भावस्था अथवा शक्ति-संतुलन की वह प्रसिद्ध योजना बनी, जिसने वस्तुओं की वह पद्धति बनाई जिसको कोई भी शक्ति पूर्णतया दबान में अपना दूसरों के विधि द्वारा नियमन में समर्थ नहीं है।<sup>8</sup>

लेखकों के कथन राजमर्षिज्ञा की घायरणाओं में भी प्रतिबिम्बित होत हैं। 1648 से 1789 की फ्रान्सीसी क्रान्ति तक शासकों तथा उनके सलाहकारों ने यूरोप की नैतिक एवं राजनीतिक एकता को मान्य समझ लिया। एक व्यावहारिक विषय की भांति ‘यूरोप के गणतंत्र’ ईसाई शासकों का समुदाय अथवा यूरोप की राजनीतिक व्यवस्था का उन्होंने चित्र किया। परन्तु नैपोलियन के साम्राज्य की

6 Œuvres (Paris, 1870), Vol III, pp, 349-350

7 Œuvres complètes (Brussels Th Lejeune, 1827), Vol 10, pp 172, 179

8 The Law of Nations (Philadelphia, 1829) Book III, chapter III, pp 377-8

चुनौती ने उन नैतिक एवं बौद्धिक आधारों को स्पष्ट बनाने पर विवश कर दिया, जिन पर पुराना शक्ति-संतुलन निर्भर था। धार्मिक सभ्य (होली एलायन्स) तथा यूरोप के समूह-राष्ट्र (क्वन्ट ऑफ यूरोप), जिन दोनों का आगे सविरदार बणन होगा<sup>9</sup>, इन नैतिक एवं बौद्धिक शक्तियों को मस्यागत निर्देशन देने के प्रयत्न है, जो शक्ति-संतुलन का जीवन-रक्त था।

26 सितम्बर 1815 की धार्मिक सभ्य सन्धि ने अपन हस्ताक्षर-कर्त्ताओं को, ईसाई सिद्धान्तों के अनुसार एक दूसरे के साथ तथा अपनी प्रथा के साथ व्यवहार करने के अतिरिक्त कुछ अधिक करने को कर्त्तव्य-बद्ध नहीं किया। इन हस्ताक्षर-कर्त्ताओं में तीन को छोड़ कर यूरोप के सभी अधिराट् थे। तथापि उसी वर्ष की अन्य सन्धियाँ, जिन्होंने यूरोप की राजनीतिक व्यवस्था को पुनर्गठित करने का प्रयत्न किया, और जो लोगों में धार्मिक सभ्य के नाम से प्रसिद्ध हैं, किसी भी जगह क्रान्ति की पुनरावृत्ति को रोकने के लिए निर्दिष्ट थी। वे विशेषतया फ्रान्स की क्रान्ति के रोकने पर बल देती थी। चूँकि फ्रान्सीसी क्रान्ति वह महान् गत्यात्मक शक्ति थी, जिसने शक्ति संतुलन को नष्ट कर दिया। यह विश्वास किया जाता था कि कोई भी क्रान्ति अपने साथ समान भय को लेकर चलेगी। इस प्रकार वैधता तथा 1815 की सीमाओं की अलक्षणीयता वे आधार-शिला बन गई, जिन पर कम से कम आस्ट्रिया, प्रशिया, तथा रूस ने यूरोप के राजनीतिक ढाँचे के पुनर्निर्वाचन का प्रयत्न किया।

जब इटली में मार्टीनिभा द्वारा प्राप्त किए गये प्रवेशों में वृद्धि के लिए फ्रांस को सेवाय तथा नीस क्षतिपूर्ण स्वरूप मिले तो इंग्लैंड ने 1815 के सिद्धान्तों में से एक का प्रयोग करके हस्तक्षेप किया। यह सन् 1860 की ही बात है। ब्रिटिश विदेश मन्त्री अर्ल रसेल ने फ्रान्स स्थित ब्रिटिश राजदूत को लिखा था। “सम्राज्ञी की सरकार को यह टिप्पणी करने का अधिकार होना चाहिए कि फ्रान्स जैसे शक्तिशाली राज्य के द्वारा पड़ोसी के प्रदेश के परित्राय की गण शक्ति-संतुलन एवं सामान्य शान्ति के बनाए रखने में अभिरुचि रखने वाले प्रत्येक राज्य पर अपना प्रभाव डाले बिना नहीं रह सकती। थोड़े ही समय पूर्व उसके प्रादेशिक विस्तार की पहली नीति से यूरोप पर अगणित आपदाएँ आयी थी।”

यूरोप का सम्मेलन जिनके द्वारा उस समय की राजनीतिक स्थिति के प्रति दी गई सब प्रकार की चुनौतियों का सम्मिलित शक्ति से मुकाबला करने के लिए बड़ी शक्तियों के बीच कूटनीतिक समझौता हुआ, यह साधन था, जिसके द्वारा

### आधुनिक राज्य-पद्धति का नैतिक मतेव्य

यह देखते में आवेगा कि आधुनिक राज्य-पद्धति के स्थायित्व में विश्वास जोकि इन सभी घोषणाओं तथा वायों से झलकता है, शक्ति सन्तुलन से नहीं, बल्कि बौद्धिक एवं नैतिक प्रकृति के बहुत से तत्त्वों से उत्पन्न होता है। इन पर ही शक्ति-सन्तुलन तथा आधुनिक राज्य पद्धति का स्थायित्व निर्भर है। जैसा कि जान स्टुघर्ट मिल न रहा है यात्रिकों के समान राजनीति में जो शक्ति इनको चलाय रखती है, उसको मशीनरी के बाहर से तलाश करना चाहिए। यदि वह बाहर से नहीं आ रहा अथवा उचित प्रत्याशित बाधाओं को परास्त करने में अपर्याप्त है, तो यह असफल हो जावेगा।<sup>1</sup> उदाहरणार्थ, गिवन ने जिसे विशेष चाग्मिता तथा

1 *Considerations on Representative Government* (New York Henry Holt and company, 1882), p 21 अधिक पूर्ण विवरण के लिए अध्याय 16 में दत्त राजनीति में शक्ति सन्तुलन बनाये रखने के लिए नैतिक तत्व के महत्त्व पर सामिक विपक्षिता भी देखिए।

जब यह कहा जाता है कि प्रश्न केवल राजनीतिर नैतिकता का है, तो इससे हमें यह महत्त्व नहीं घट जाता। सवैधानिक नैतिकता के प्रश्न स्वयं सविधान से सम्बद्ध प्रश्नों से कम व्यावहारिक महत्त्व के नहीं हैं। कुछ सरकारों का अस्तित्व ही तथा वे तत्त्व जो दूसरों को सदा हीन हैं, सबैधानिक नैतिकता के सिद्धांतों के व्यावहारिक अनुपालन पर निर्भर हैं। विभिन्न अधिकारियों के मस्तिष्कों की ये पारस्परिक कल्पनायें ही उस प्रयोग को बढ़ाती हैं, जिसके द्वारा वनजी शक्तियों का उपयोग किया जा सकता है। विशुद्ध राजतन्त्र, विशुद्ध कुलीनतन्त्र, विशुद्ध लोकतन्त्र जैसी अमूर्तलित मरवारों में ये सूत्र केवल बाधक हैं, चाकि सरकार को अपनी लालचिक प्रवृत्ति की दिशा में अधिकतम व्यावहारिक करने से रोकते हैं। अपूर्ण रूप से सन्तुलित सरकारों में, अधिकतम बलशाली शक्ति के ऊपर सबैधानिक परिसीमायें लगाने का कुछ प्रयत्न होगा। परन्तु जहाँ वह शक्ति अल्पकालीन दबाव से मुक्ति का सीमोलम्बन करने में कम से कम समर्थ है, वह केवल सबैधानिक नैतिकता के इन सिद्धांतों में ही है। वे मत द्वारा पहचाने जाने एवं धुष्ट होत हैं। इनके कारण ही सविधान के विरोधों एवं परिसीमाभा के प्रति कुछ श्रद्धा रह पाती है। भली प्रकार सन्तुलित सरकारों में सर्वोच्च शक्ति विभाजित होती है। वन प्रत्येक राष्ट्र स्वयं भागीदार होने के कारण किनो के द्वारा अनधिकृत रूप में हथिये जाने में उचित वानून द्वारा सुरक्षित होता है। उदाहरणार्थ, यह उन सभी शक्तिशाली दलियारों में सुसंजित होता है, जिनका कोई दूसरा आक्रमण के लिए प्रयोग कर सकता है। जब तक सरकार शक्ति के किसी अन्य भागीदार के विपरीत आचरण में उत्तेजित नहीं होती, तब तक वह अपनी चरम शक्तियों प्रयोग-समय को देख कर ही करती है और इस विषय में हम कह सकते हैं कि केवल सबैधानिक नैतिकता के सूत्रों का सम्मान करके ही सविधान अस्तित्व में रह पाता है।

इस विषय पर R. H. Tawney की *The Acquisitive Society* (New York Harcourt, Brace and Company, 1920), pp 40, 41 में औद्योगिक संघर्ष तथा अन्तर्राष्ट्रीय शक्ति सन्तुलन में

अन्तर्दृष्टि के साथ उम ईंधन के रूप में निदिष्ट किया है, जो शक्ति-संतुलन के मोटर को चालू रखता है, वह पारन्तात्य सम्पत्ता का बौद्धिक एवं नैतिक साधार है। यह वह बौद्धिक एवं नैतिक जनवायु है, जिसके अन्तर्गत अठारहवीं सताब्दी के समाज के प्रतियोगी चलते थे तथा जो उनके सभी विचारा एवं कार्यों में प्रविष्ट था। यह लोग यूरोप का "नम्रता एवं मम्यता के समान स्तरा तथा कलाआ, विधिया एवं रीतियों की सामान्य व्यवस्था" वाले एक महान् गणराज्य के रूप में जानते थे। इन सामान्य स्तरों का सामान्य बोझ भय एवं सज्जा के पारस्परिक प्रभाव से उनकी महत्वाकांक्षा का रोकता था। उनकी क्रियाओं पर समय लागू

साम्य भी दक्षिण वह ध्यय औद्योगिक सभ्यता का, एक ऐतद्ननक घटना के रूप में नहीं, बल्कि एक अपरिहार्य परिणाम के रूप में उत्पन्न करता है। यह औद्योगिक युद्ध को उत्पन्न करता है, क्योंकि इससे यह शिक्षा मिलती है कि प्रत्येक व्यक्ति अथवा समूह को अपना प्राप्य ग्रहण करने का अधिकार है। यह यह नहीं मानता कि बाजार की यात्रिकी के अविरक्त कोश अन्य सिद्धांत भी है। यह यात्रिकी यह निर्धारित करती है कि उन्हें क्या मिलना चाहिए वितरण के लिए प्राप्य आय मोचित है तथा यह कि, इस प्रकार, कुछ सीमाओं के पार करने पर जो एक समूह का मिलना है दूसरा छो देता है। अतएव यह स्पष्ट हो जाता है कि यदि विभिन्न समूहों की सापेक्षिक आय उनके कार्यों द्वारा निर्धारित नहीं होती, तो पारस्परिक आग्रह के अविरक्त कोश अन्य साधन नहीं रहना, जोकि उसके निर्धारण के लिए बच रहता है। वास्तव में स्वार्थ उन्हें अपने दावा के प्रवर्तन में पूर्ण शक्ति के प्रयोग करने में बचने के लिए विवश कर सकता है। और, तब तक ऐसा होता है उद्योग में शान्ति सुरक्षित है, नभे कि लोगों ने शक्ति-संतुलन द्वारा अन्तराष्ट्रीय समस्या में इसे पाने का प्रयत्न किया है। परन्तु ऐसी शान्ति का बना रहना भागीदारा के इस अनुमान पर निर्भर है कि प्रत्येक सभ्यता से खोना अधिक होना है और पाना कम होना है। अपने दावों के समतापूर्ण व्यवहार के रूप में भी किसी प्रतिफल का स्तर उनकी स्वीकृति का परिणाम नहीं है। अतएव यह अनिश्चित कुञ्जिल एवं अस्वादि होता है। यह अनिश्चित है। आय-समृद्धियों के जोड़ने मात्र में पूर्णता ऐसी हो नहीं आती। ऐसे वह भौतिक सामग्री की किसी अन्य शब्दा की सुधि में नहीं आती। जब माँगें पूर्ण हो जाती हैं, तब पुराना सर्वेष एक नये स्तर पर पुनः प्रारम्भ हो जाता है। जब तक लोग केवल प्रतिफल बढ़ा कर इसे समाप्त करना चाहेंगे, या वह सदा पुनः प्रारम्भ होना रहेगा, तब तक ऐसे पुनरावृत्ति से उसे उस समय ही रोकना जा सकता है जब ऐसा निश्चय हो जाय, जिस पर सभी बड़े छोटे प्रतिफल आधारित हो।

"परन्तु मनुलन, चाहे अन्तराष्ट्रीय राजनीति में हो अथवा उद्योग में, अस्वादि है। यह एक नियम की सामान्य मान्यता पर निर्भर नहीं है, जिसने द्वारा राष्ट्रों एवं व्यक्तियों ने दावे सीमित होत हैं। परन्तु यह एक साम्यावस्था को प्राप्त करने के प्रयत्न पर निर्भर है, जोकि अमीमित दावों का आग्रह किये बिना एक सर्वेष को दूर कर सके। ऐसी कोई साम्यावस्था नहीं मिल सकती, क्योंकि एक विश्व में नही सैनिक अथवा औद्योगिक शक्ति बढ़ाने की सम्भावनाएँ अमीमित हैं, ऐसी कोई साम्यावस्था रह ही नहीं सकती।" (प्रकाशक की अनुमति से पुनः मुद्रित)।

करता था तथा उन सभी में सम्मान एवं न्याय का कुछ भाग भरता था। परिणामतया अंतर्गण्टाय दृश्य पर गति व लिए सघष सीमिन व्यवहार वाले एवं अनिर्णय प्रतिक्रिया के रूप में था।

1648 से नेपालियनीय युद्ध तथा फिर 1815 से 1914 तक गति सतुलन न केवल राजनीतिक प्रतिराधा के मिताचार तथा अनिश्चय का केवल कारण है बल्कि आलंकारिक एवं साकेतिक अभियक्ति के साथ साथ सिद्धि का तकनीक भी है। गति सतुलन द्वारा विरोधी गतियों की परस्पर याविक प्रतिक्रिया के माध्यम से राष्ट्रा की गति आकांक्षा पर अपने प्रतिबंध लगा पाने के पूर्व ही प्रतिस्पर्द्धी राष्ट्रा को गति सतुलन की व्यवस्था को अपने प्रयत्न का सामांय ढांचा की मानकर अपने पर प्रतिबंध लगाने होने थे। यद्यपि वे दोनों पलड़ा में बाटा के वितरण का बहुत बदलना चाहते थे उनका एक मूक सविधा में सहमत होना पडा। भले ही सघष का परिणाम कुछ भी हा, अतः दोनों में गति-सतुलन बनाय रखने का प्रयत्न होगा। उनको जानना चाहिए कि एक कितना भी ऊंचा क्यों न उठ गया हा और दूसरा कितना ही नीचा क्यों न आ गया हो अंत में पतन एक ही डरी से लटके होने के कारण समान ही रहने प्रयात् युद्धमान दोनों राष्ट्रा की स्थिति पूर्ववत् ही रहगी। इस प्रकार जैसाकि बाटा का भागी वितरण निश्चय करेगा वे फिर उठ तथा गिर सकेंगे। यथापूर्व स्थिति में राष्ट्र भले हा कुछ भी परिवर्तन चाह उन सभी को कम से कम एक तत्व को अपरिवर्तनाय मानना पडा। वह था पलड़े की सम्बद्धता का अस्तित्व अथवा गति सतुलन की स्वयं यथापूर्व स्थिति। तथा जब कभी एक राष्ट्र स्वतंत्रता तथा स्थायित्व की अपरिहाय पूर्व गत का भूलता प्रतीत होता है अन्य सभी राष्ट्रो का मतैक्य इस अधिक समय तक नहा भूलन दता। यह भूलने का काय 1756 में आस्टिया ने प्रणिया के सम्बन्ध में किया था तथा फ्रांस ने 1919 से 1923 तक जर्मनी के सम्बन्ध में किया था।

यह मतैक्य उस युग की बौद्धिक एवं नैतिक जलवायु में उगा। इसकी वास्तविक गति-सम्बन्धों से गति मिली, जिसने सामांय परिस्थितियों में स्वयं गति सतुलन की व्यवस्था का उलटन के प्रयत्न को एक निराशाजनक उद्यम बना दिया। अपनी वारी में इस मतैक्य की बौद्धिक एवं नैतिक वातावरण तथा गति सम्बन्ध पर इनकी प्रवृत्तियों की परिमितता तथा साम्यावस्था की दशा को सबल बनाने के रूप में प्रतिक्रिया हुई। जैसाकि प्रा० विवसा राइट ने कहा है

राज्य उस प्रकार गोमावद्ध एवं संगठित थे कि दमन उस समय तक सफल नहा हो सकता था जबतक कि वह इतना परिमित एवं निर्दिष्ट न हो कि

शक्तियों का प्रचलित मत इनको स्वीकार न करता था। ऐसी स्वीकृति सामान्यतया वात्सान विद्रोहा का मिला थी। इन विद्रोहा न धीरे-धीरे टर्कों माफ़ान्त को धिन्न भिन्न कर दिया। बल्किमम व विद्रोह न उन देश का नैडरलडन न प्रलग कर दिया। प्रतिष्ठा तथा सार्जनिता क दमन न आधुनिक जमनी एव दृढी को एक कर दिया। यही नही प्रकीका, एतिया एव प्रशान्त म्हामागर म धुन से दमन-कायों न यूरोप क साम्राज्यों का बटाया, तथा यूरोपीय सम्मना का इन क्षेत्रों म फैलाया।

यह मनैक्य ही माला सामान्य नैतिक स्तरों तथा एक सामान्य सम्मना एव सामान्य हितों का शिनु एव पिना दानों है। जैसाकि हम जानते हैं उनमें सभी साम्राज्यवादा में शक्ति की अपरिमित इच्छा का निरक्षण म रता है तथा इसका राजनीतिक पदार्थता वगन म राजा है। जहाँ ऐसी साम्यावस्था नहीं हानी अपथा दुर्बल ही जानी है, तथा धपना बिबाम खा दनी है वहा शक्ति-मतुलन अन्तर्राष्ट्रीय स्वायत्त तथा राष्ट्रीय स्वाधीनता क कायों का पूरा कर्न न अममर्त होता है। यह पालैड क विभाजन स प्राम्म हान वाची तथा नैरादिपन क समय क युवा के साथ समाप्त हान वाली नमनावधि म हाना है।

एसा मनैक्य 1648 स 17<sup>2</sup> तक प्रचलित था। वहन समय न राज्य-व्यवस्था शासकों क प्रतियोगी समाज म कुछ अवग न थी। उनम न प्रथक मानक राज्य क तर्कों को मानता था। अथाव कुछ निश्चित नैतिक परिमीमात्रा म शक्तिगत राज्य शक्ति-व्यवस्था के पुक्तिवगन प्रयत्नों का राज्यो के व्यवहार का बलित स्तर मानता था। प्रत्येक प्रतारा करता था। तथा प्रत्येक राष्ट्र का दूसरे राष्ट्र स र्सी स्तर का भागीदार वगन की प्रता करन आचिन्त्यपूरा था। धार्मिक युद्धों क भावावसों न जागरण क बुद्धिवाद का जन्म दिया। उन्होंने एसी सहिष्णुता को भी जन्म दिया था समय प्रम्य थी। उन सहिष्णु बनावरण म राष्ट्रीय धृतायें तथा सामूहिक बँधनस्थ, किमी प्रकार क निष्ठा तथा स पापिन हाकर कटिनाद से ही पमप सकन थे। प्रत्येक व्यक्ति यह मानकर बनता था कि ज्ञा स्वार्थपरक धर्म्य उसके अपने कार्य का प्रेरित करने व अन्य नमना ऐन ही कार्य करने के लिए विवश करन थे। उन समय शिक्षण पर पहुँचना बाधुन एव नाम का खेल था। अन्तराष्ट्रीय राजनीति वास्तव म एक आनिजान्य विचार बन गयी थी। यह सामकों की खीज थी। सभी खन क सामान्य निजना को पहचानन थे तथा इन्ही नीमिन दावों पर खेलत थे।

2. "The Balance of Power", in Hans Wergert and Vilhjalmur Stefansson, editors, *Compass of the world* (New York : The Macmillan Company, 1944), pp 53-4

नेपोलियन के समय के युद्धों ने बाद क्रान्ति एवं फ्रान्सीसी साम्राज्यवाद के पुनर्नवीनीकरण के दोहरे भय ने धार्मिक सश्रय की नैतिकता को ईसाई, राजतन्त्रात्मक, तथा यूरोपियन सिद्धान्तों के सम्मिश्रण के साथ अस्तित्व में ला दिया। उन्नीसवीं शताब्दी के उत्तरार्द्ध में यूरोप के सभूत राष्ट्र तथा पंचम विश्वयुद्ध के उपरान्त राष्ट्र सभ ने इस घाती में राष्ट्र-राज्य का विचार जोड़ दिया। राष्ट्रीय आत्मनिर्णय के रूप में यह विचार मूल आधारों में से एक बन गया। इसी पर उत्तरोत्तर पीढ़ियों ने 1848 की उदार क्रान्तियों से द्वितीय विश्वयुद्ध के प्रारम्भ तक, टिकाऊ राजनीतिक ढांचा बनाने का प्रयत्न किया। जो फ्रान्सीसी विदेशमन्त्री डलावेले ने 1866 में एक फ्रान्सीसी राजनयिक प्रतिनिधि को लिखा था, वह इतिहास की इस समयावधि की मूल शक्तियों में से एक बन गया। इसको ही फिर बुडरो विल्सन ने घोषित किया, तथा 1919 की शान्ति-सन्धियों में इसे मानकों में से एक बनाया। "सम्राट को—केवल यूरोप के राष्ट्रों की तुष्ट इच्छाओं में ही वास्तविक साम्राज्य-रक्षा विलसती पड़ती है।"<sup>3</sup>

इस घाती का भ्रम क्या वचा है? द्वितीय विश्वयुद्ध के उपरान्त की समयावधि में किस प्रकार का मतैक्य विश्व के राष्ट्रों को एक किये हुए है? इस मतैक्य के सावयव तत्वों के परीक्षण पर उस भूमिका का अनुमान निर्भर करेगा जिसके शक्ति सन्तुलन द्वारा राष्ट्र समुदाय की स्वाधीनता एवं स्थायित्व के लिए खेले जाने की आज प्रत्याशा की जा सकती है।

- 3 छोटे राष्ट्रों की स्वतंत्रता के परिच्छेद के लिए नैतिक हल्व का महत्व का मसी प्रचार निर्देश Alfred Cobban के National Self Determination (Chicago University of Chicago Press, 1948) पृ० सं० 170, 171 में भली प्रकार हुआ है। 'परन्तु बड़े साम्राज्यों की नीतियों भी मत के वातावरण से प्रभावित होती हैं। तथा छोटे स्वाधीन राज्यों के अधिपतियों के पक्ष में लम्बी अवधि से झुकाव रहा है। इस झुकाव के स्रोतों से हमसे चितित होने की आवश्यकता नहीं। परन्तु हमका अस्तित्व बड़ा तथ्य है, जिसकी अनपेक्षित मामलों का विचार भी उल्ला नहीं कर सकता। जिन विभिन्न तत्वों का हम निकल चुके हैं, वे सभी निरसन्देह अपना महत्व रखते हैं। परन्तु हमारी राय में छोटे सत्तापूर्ण राष्ट्रों की सुरक्षा का कारण शक्ति-सन्तुलन के प्रभाव न होकर यह सामान्य मान्यता कि एक स्वाधीन प्रभुसत्ता का विनाश एक आपवादिक तथा सामान्यतया एक अप्रमाण्य, कार्य था। यह बड़े कार्य था जो कि यूरोप के बहुत से छोटे राज्यों की अन्ततः अधिक बड़े राज्यों द्वारा हथपे जाने से रक्षा करता था। इन में से कुछ राज्य एक अकेले नगर में अधिक बड़े न थे। अठारहवीं शताब्दी में, जबकि अधिक बड़े राज्यों की शक्ति तीव्र गति में बढ़ रही थी, चिर प्रतिष्ठित नगर-राज्य-आदर्श से प्रभावित होकर समराजीव मत ने छोटे राज्यों को प्रशम्भा करके ऊपर उठाया। उसने उनकी स्वाधीनता में भी विराल किया। उन्नीसवीं शताब्दी में राष्ट्रवादी आदर्श के विकास ने इस प्रेरण की जड़ काटने में बहुत कुछ किया। परन्तु, ऐसा कि हम देख चुके हैं, 1919 में इसने फिर भी बहुत प्रभाव बनाये रखा।" (यूनिवर्सिटी आफ चिकागो प्रेस की अनुमति से पुनः मुद्रित)।



## पन्द्रहवाँ अध्याय

# शक्ति पर अवरोध के रूप में नैतिकता. लोकनीतियाँ, तथा विधि

हम पूर्ववर्ती अध्याय में देख चुके हैं कि अन्तर्राष्ट्रीय मंच पर शक्ति प्राप्त करने की आकांक्षाओं के परिसीमन के लिए शक्ति का प्रयोग ऐसी पद्धति है, जो अपरिच्छुत है तथा जिसका भरोसा नहीं किया जा सकता। यदि इस शक्ति-समर्थ को परिचालित करने वाली प्रेरणाएँ तथा पद्धतियाँ ही सब कुछ होनी तथा उनकी जागकारी अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति के विषय में आवश्यक होनी, तो अन्तर्राष्ट्रीय दृष्टि वास्तव में हाँस द्वारा वर्णित 'प्रकृति-अवस्था' से साम्य रखता। उस प्रकृति-अवस्था को उसने प्रत्येक मनुष्य का अधिक मनुष्य के साथ युद्ध<sup>1</sup> कहा है। अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति राजनीतिक उपयोगिता के केवल उन सूक्ष्म विचारों से शामिल होती, जिनका मैक्यावेली ने अत्यधिक सूक्ष्म एवं स्पष्ट विवरण दिया है। ऐसे विश्व में निर्बल बलवानों की दया पर निर्भर होते। वास्तव में जिसकी लाठी उसीकी भैंस होनी।

तथापि, एक ऐसे विश्व का भय जहाँ पर शक्ति का केवल बोलबाला ही नहीं है, बल्कि वह बिना प्रतिद्वन्द्वी के भी है वास्तव में शक्ति के विरुद्ध उस विद्रोह को उत्पन्न करता है, जोकि उतना ही सार्वभौमिक है जितनी स्वयं शक्ति की आकांक्षा सार्वभौमिक है। जब शक्ति की प्रेरणा की सही पहचान हो जाती है, तो इस विद्रोह को कुचलने तथा उठने वाले रोष एवं विरोध को शान्त करने के लिए लोग अपने ध्येयों की पूर्ति के लिए विचारधाराओं का प्रयोग करते हैं, जैसा कि हम देख चुके हैं ऐसा वे ही करते हैं जो शक्ति की खोज में रहते हैं। वास्तव में, उस स्थिति में शक्ति की उच्च आकांक्षा कुछ भिन्न दिखलाई देती है। वह कुछ ऐसी वस्तु प्रतीत होती है जोकि बुद्धि, नैतिकता तथा न्याय के साथ समन्वय रखती हो। वह तत्त्व, जिसकी अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति की विचारधाराएँ केवल प्रतिबिम्ब मात्र है, नैतिकता, लोकनीतियाँ, तथा विधि के आदर्शात्मक आदेशों में पाया जाता है।

वाइब्रिन से लेकर नीतिशास्त्र तथा आधुनिक लोकतंत्र की संबंधित व्यवस्थाओं तक इन आदर्शों तक पद्धतियों का मुख्य कार्य शक्ति की आकांक्षाओं का सामाजिक रूप से सहनीय सीमाओं के अन्तर्गत रखना रहा है। पाश्चात्य सभ्यता में अधिभावी भूमि नीतिशास्त्र, लोकनीतियाँ तथा वैध पद्धतियाँ शक्ति प्रेरणाओं की सर्व-व्यापकता की पहचानती है तथा उनकी निंदा करती है। इसके विपरीत मैक्गावनी तथा हॉब्स के राजनीतिक दर्शनों जैसे सिद्धान्त प्रचलित मन द्वारा अमान्य ठहराये गये हैं। वे शक्ति प्रेरणाओं की सर्वव्यापकता को सामाजिक जीवन से निश्चित एवं प्रतिबन्धित होने के स्थान पर स्वीकृत होने योग्य अन्तिम तथ्य मानते हैं। उनमें उस बौद्धिक एवं व्यावहारिक प्रभाव को कमियाँ रही हैं जिन्होंने सेंट आफस्टाइन तथा लॉक के राजनीतिक दर्शनों को पाश्चात्य सभ्यता में शक्तिशाली बना दिया है।

दूसरी ओर, पाश्चात्य सभ्यता की उस परम्परा का जोकि दुर्बल की रक्षा के लिए बलवान की शक्ति पर रोक लगाने का प्रयत्न करती है, स्त्रीण, भावुकता-पूर्ण तथा ह्लासोग्मुख यह कर विरोध हुआ है। वे लोप विरोधी रहे हैं जोकि नीत्से, मुसोलिनी, तथा हिटलर की भाँति शक्ति की इच्छा तथा शक्ति के लिए सघर्ष को तात्त्विक सामाजिक तथ्य ही नहीं मानते हैं, बल्कि उनकी निर्बाध अभिव्यक्तियों को गौरव प्रदान करते हैं। वे नियंत्रण की इस अनुपस्थिति को समाज के आदर्श तथा व्यक्ति के आचरण सम्बन्धी नियम के रूप में मानते हैं। परन्तु आगे चलकर, दर्शन तथा राजनीतिक पद्धतियाँ, जिन्होंने शक्ति की आकांक्षा तथा सघर्ष को अपना आधार बनाया है शक्तिहीन एवं स्वयं-विनाशक सिद्ध हुए हैं। उनकी दुर्बलता पाश्चात्य परम्परा की शक्ति को प्रमाणित करती है। यदि यह शक्ति-प्रेरणाओं को दूर करने का प्रयत्न नहीं करती, तो कम से कम उनको नियंत्रित एवं व्यवस्थित करने का प्रयत्न करती है। जिसका परिणाम यह होगा कि वह तो समाज को छिन्न विच्छिन्न कर देगी अथवा दुर्बल के जीवन एवं प्रसन्नता को शक्तिशाली की स्वेच्छा पर छोड़ देगी।

इन दो बातों में ही नीतिशास्त्र, लोकनीतियों तथा विधि सभाओं की सुसंगठित रखनी हैं तथा व्यक्ति को विनाश तथा दासता से सुरक्षित रखनी हैं। वे आदर्श पद्धतियाँ अपने आचरण के नियमों से शक्ति-राजनीति के संपूरण का प्रयत्न करती हैं। ऐसा उस समय होता है जबकि एक समाज अथवा इसके कुछ सदस्य दूसरों की शक्ति-प्रेरणा से अपनी रक्षा स्वयं करने में असमर्थ होते हैं अथवा दूसरे शब्दों में जबकि शक्ति राजनीति की यांत्रिकियाँ अभावग्रस्त पाई जाती हैं, जैसाकि उनका आगे पीछे जाना सुनिश्चित है। यही संदेश है जिसे आदर्शवादी

पद्धतियाँ बलशालियो एवं दुर्बलों को समान रूप से देती है • उत्कृष्ट शक्ति अपनी शक्ति को वह सब कुछ करने का नैतिक अथवा वैध अधिकार नहीं देती, जिसे वह भौतिक रूप में करने में समर्थ है। शक्ति सम्पूर्ण समाज के हित में तथा इसके व्यक्तिगत सदस्यों के हित में सीमाबद्ध है। वे शक्ति-सधर्म की यात्राओं के परिणाम नहीं हैं, वरन् स्वयं समाज के सदस्यों की इच्छा से आदर्श एवं आचरण के नियमों के रूप में उस सधर्म पर आरोपित हैं। सभी उच्चतर समाजों में तीन प्रकार के आदर्श अथवा आचरण के नियम परिचालित होते हैं नीति-शास्त्र, लोकनीति, तथा विधि। उनमें विनिष्ट लक्षणों पर दर्शन एवं न्याय शास्त्र के साहित्य में पर्याप्त विवाद हुआ है। इस अध्ययन के निमित्त यह निर्दिष्ट करना पर्याप्त है कि प्रत्येक आचरण के नियम के दो तत्त्व होने हैं आदेश एवं अनुशासन। किसी भी विनिष्ट आदर्श के लिए कोई पृथक् विशिष्ट आदेश नहीं है .. — “तू किसी का बंध नहीं करेगा,” नीतिशास्त्र, लोकनीतियों अथवा विधि का आदेश हो सकता है। वह अनुशासन ही है जोकि इन तीन प्रकार के चारित्रिक नियमों में भेद करता है।

“तू किसी का बंध नहीं करेगा” यह नीतिशास्त्र, लोकनीति, अथवा विधि का आदेश है। इसने उत्पन्न करने पर, नीतिशास्त्र, लोकनीति अथवा विधि में उत्पन्नकारी को दण्ड देने या विधान है तथा भावी उत्पन्नकों को रोक्ने के लिए इस दण्ड व्यवस्था का प्रयोग किया जाता है। यदि अ ब का बंध कर देता है, और पीछे हार्दिक पीडा अथवा अनुताप का अनुभव करना है, तो यह नीतिशास्त्र का विशेष अनुशासन है। अतएव हम अपने को एक नैतिक आदर्श के समझ पाते हैं। यदि अ ब का बंध कर देता है और सगठित समाज अस्वीकृति के रूप में व्यापारिक बहिष्कार, सामाजिक निष्कासन तथा इसीप्रकार के दूसरे प्रदर्शनों के रूप में प्रतिक्रिया करना है तो हमारा सम्बन्ध लोकनीतियों के विशेष अनुशासनो से है। अतएव हम लोकनीतियों के आदर्श के समझ है। यदि अन्ततः अ ब का बंध कर देता है और सगठित समाज पूर्व-निर्धारित पुनित क्रिया, अस्पृश्यता, परीक्षण, अभिमत तथा दण्ड के साथ एक तर्कपूर्ण क्रिया विधि के सहित प्रतिक्रिया करता है, तो अनुशासन एक वैध प्रकृति का है। इसलिए यह आदर्श विधि की श्रेणी में आता है।

सभी देशों के समाज इस प्रकार के आचरण के नियमों की गेचीदा भूल • भुलीया द्वारा नियंत्रित होत है। वे ऐसा परम्पर समर्थन अथवा विरोध करते हुए अथवा स्वतन्त्र रूप से परिचालित होते हुए करते हैं। समाज उन हितों तथा मूल्यों की रक्षा का आचरण के नियमों द्वारा प्रयत्न करता है। वह उनको जितना

अधिक आवश्यक समझता है, उतना ही अधिक कठोर अनुशासन होता है, जिसे वह अपने नियमों के उल्लंघन के लिए सजा की धमकी देता है। समाज के पास अपने उद्दण्ड सदस्यों के विरुद्ध आचरण के नियम लागू करने के लिए उस समय सर्वोत्तम अवसर होते हैं, जबकि वह सभी प्रकार के उपलब्ध अनुशासनात्मक नियमों की अपेक्षा करने वाले के विरुद्ध एक साथ उपयोग करता है। उसका ऐसी स्थिति में अधिकतम दबाव होता है। जबकि केवल एक प्रकार की अनुशास्ति ही इसके हितों एवं मूल्यों का समर्थन करती है, वह सबसे अधिक दुर्बल होता है। इसलिए ऐसी स्थिति में इसकी अनुशास्ति अत्यधिक प्रभावहीन प्रतीत होती है। जब आचरण के एक नियम को ऐसी कार्यवाही की आवश्यकता होती है जिसकी, आचरण का दूसरा नियम निबाह करता है, तो सम्बन्धित हित अथवा मूल्य का निर्णय परस्पर-विरोधी आदेशों की समर्थक अनुशास्तियों की शक्ति पर निर्भर होता है।

अपने अस्तित्व के विरुद्ध राजद्रोह अथवा क्रांति से होनेवाले भय, अथवा अपने व्यक्तिगत सदस्यों के अस्तित्व के हत्या द्वारा भय के विरुद्ध समाज तीनों प्रकार की अनुशास्तियों का विन्यास करता है। इस प्रकार नैतिकता लोकनीतियाँ तथा विधि एक दूसरे की प्रबल बनाती हैं, तथा समाज के जीवन तथा उन व्यक्तियों के जीवन को जिसे मिलकर वह समाज बना है, तिहरा रक्षण देती हैं। भावी राजद्रोह अथवा हत्या अपने अन्तःकरण के अनुताप के द्वारा, समाज की स्वजात प्रतिक्रियाओं (जैसे निष्कासन तथा विधि द्वारा दण्ड) का भी सामना करता है। इसी प्रकार की स्थिति उस समय प्रचलित होती है, जबकि समाज को अथवा उसके व्यक्तिगत सदस्यों के अस्तित्व को भय न होकर उनकी सम्पत्ति को भय होता है। सम्पत्ति भी नैतिकता लोकनीतियों तथा विधि को तिहरी दीवार से घिरी होती है। भावी चोर तथा ठग और जिस सम्पत्ति पर वह लालापित होता है उसके बीच में समाज उन सभी अनुशास्तियों द्वारा व्यवधान डालता है, जिनका वह प्रयोग करने में समर्थ है।

जहाँ कम मूल्य वाले हिले तथा मानों को खतरा होता है, समाज केवल एक प्रकार की अनुशास्ति का ही प्रयोग कर सकता है। इस प्रकार व्यापार तथा राजनीति में कुछ निश्चित प्रकार के प्रतिस्पर्द्धा के व्यवहार, जैसे झूठ बोलना, केवल नैतिकता द्वारा ही वर्जित हैं। लोकनीतियाँ केवल चरम परिस्थितियों में ही प्रकट हुआ करती हैं, उदाहरणार्थ, केवल उसी समय जब झूठ बोलने की मात्रा उस सीमा से अधिक निकल जाती है, जिसे समाज उचित मानता है। साधारण मिथ्याभाषण के मामले में विधि चुप रहेगी। यदि किसी अन्य कारण से नहीं

तो यह हम कारण वन है कि इसे वर्जित करने वाली कोई भी विधि लागू नहीं की जा सकती। यह केवल भीमिश्र मिस्रभाषण जैसे कूटसाक्ष्य अथवा छलना के समय ही बोलेगी। यहाँ कवन सत्य का ही प्रश्न नहीं है। इससे लोग के हितों एवं मूल्यों को भय उत्पन्न होता है। फौजन व नियम दूसरी धार केवल लोकनीतियों द्वारा ही प्रवर्तित होना है क्योंकि यहाँ सम्बन्धित विषय नैतिकता अथवा विधि की चिन्ता के उपयुक्त नहीं है। अन्ततः यह केवल विधि ही है, जिसको यथायात और परिवर्तन व नियमों के उत्सर्जन पर विचार करने का अधिकार है। इनके प्रवर्तन में नैतिकता तथा लोकनीतियाँ भाग नहीं लेनी क्योंकि विधि की अनुशास्तियाँ परिवर्तन के क्षेत्र में किसी प्रकार की यात्रिक व्यवस्था स्थापित करने में सामान्यतया समर्थ है।

विभिन्न निषेधाज्ञाओं की सापेक्ष शक्ति की समस्या उन समय जटिल हो जाती है, जब आचरण के विभिन्न नियमों में द्वन्द्व होता है। न्याय शास्त्र के साहित्य में अत्यधिक विवेचन एक ही वैध व्यवस्था के दो नियमों के द्वन्द्व का विमुक्त एवं अष्ट उदाहरण, कुछ यूरोपीय देशों की सहिनामा में ममल युद्ध का निषेध है जबकि उन्हीं देशों की सैनिक-सहिनामा अधिकांशता से कुछ निषिक्त विवादों का निपटारा मल्ल-युद्धों द्वारा करना आवश्यक ठहराती है। नीतिशास्त्र की व्यवस्था हमको मनुष्य के स्वार्थ पर ईश्वर की आज्ञा के पालन का तथा उसी समय जैसे को तैसा करने का आदेश देती है। जब राज्य की विधि ईश्वर ■ आदेशों में से किसी का विरोध करती है तो एक समस्त विवाद प्रस्तुत होता है। विशेष रूप से राजनीतिक क्षेत्र में इस प्रकार के द्वन्द्व अनेक होते हैं। एक कानिकारी सरकार तथा एक वैध सरकार एक निवामिन सरकार तथा एक विभीषण सरकार जो स्वभावगत प्रतिद्वन्द्वी होती है। लोग के उसी समूह में आज्ञा-पालन की माग करती है। व आचरण के नियम जिनके पालन की एक राजनीतिज्ञ से आज्ञा की जाती है, पटुता, उन आदेशों से भिन्न होते हैं, जोकि समाज के सभी सदस्यों से सम्बन्धित होते हैं। 'अभियान भाषण तथा सामान्य बायदों जैसे कुछ विशेष कार्यों में सामान्य नैतिकता तथा समाज की लोकनीतियाँ की तुलना में नीतिशास्त्र तथा राजनीति की लोकनीतियाँ अधिक ढील देने वाली समझी जाती हैं।

आचरण के विभिन्न नियमों के पारस्परिक विरोध उस सापेक्ष दबाव द्वारा निरस्त होते हैं, जिसे विरोधी नियमों की अनुशास्तियाँ व्यक्ति की दृष्टि पर डालने में समर्थ होती हैं। यदि वह तत्काल उन सभी आदेशों के पालन में अनमर्त्य है जिनके पालन की उससे आज्ञा की जाती है तो उसे पालन योग्य अनुशास्तियों को चुन लेना चाहिए, तथा दूसरों का उत्सर्जन करना चाहिए।

इन दबावों की सापेक्ष शक्ति सामाजिक शक्तियों की उन सापेक्ष शक्तियों की अभिव्यक्ति है, जोकि दूसरे मानों एवं हितों के विरुद्ध अन्य मानों तथा हितों का समर्थन करती है। समाज की आदर्श-व्यवस्था जिसका ध्येय इसके व्यक्तिगत सदस्यों की शक्ति-अभिलाषाओं को समाज द्वारा सहनीय सीमाओं में रखना है, स्वयं एक निश्चित माध्यम में अपने प्रभाव द्वारा समाज के अभिभावन के लिए परस्पर सघर्ष करने वाली सामाजिक शक्तियों का परिणाम है। उदाहरण के लिए यह प्रभाव विधि-निर्माण अथवा न्यायालय के निर्णयों पर हो सकता है।

अपने आचरण के नियमों के माध्यम से जो दबाव समाज अपने सदस्यों पर डालता है, सामाजिक जीवन उनकी अविच्छिन्न प्रतिक्रियाओं से बहुत अधिक मात्रा में मिलकर बना है। ये प्रतिक्रियाएँ बहुत हद तक स्वचालित बन गई हैं। ये आचरण के नियम प्रातःकाल से रात्रि तक, समाज के मानों के अनुरूप कार्यों को ढालते हुए, व्यक्ति पर निगरानी रखते हैं। यह कहा जा सकता है कि समाज एक भस्वात्मक शक्ति के रूप में अपने सदस्यों पर कार्य के विभिन्न प्रकारों का आरोप करने वाले आचरण के नियमों के पूर्ण योग के अनिर्वृत कुछ और नहीं है। जिसे हम सम्मति कहते हैं वह एक अर्थ में किसी समाज के सदस्यों की आचरण के नियमों की ओर स्वचालित प्रतिक्रियाएँ हैं। उन आचरण के नियमों के द्वारा वह समाज अपने सदस्यों को निश्चित वस्तुनिष्ठ मानकों में अनु रूप बनने, शक्ति के लिए उनकी आकांक्षाओं को नियंत्रित करने, तथा सामाजिक रूप से आवश्यक सभी मामलों में अनु रूप बनने, तथा शान्ति करने का प्रयत्न करता है। पाश्चात्य सम्मति, जिससे वास्तव में हमारा यहाँ सम्बन्ध है, इस प्रयत्न में बहुत अधिक हद तक सफल रही है। फिर भी, जैसा कि बहुत से उन्नीसवीं तथा बीसवीं शताब्दी के लेखक विश्वास करते थे, पाश्चात्य सम्मति ने देशीय मंच से शक्ति के सघर्ष को पूर्णतया निर्वासित नहीं किया है। न इसके स्थान पर सहयोग, समन्वय, स्थायी शान्ति जैसी भिन्न एवं अधिक उल्लेख्य वस्तु का स्थापन किया है और न ऐसा करने के लिए प्रयत्नशील है। उस भूमिका की मिथ्या धारणा की इस पुस्तक के तीसरे भाग में चर्चा हुई है, जिसका निर्वाह राजनीति में आकांक्षाओं तथा शक्ति-सघर्षों को करना होता है।

वह सर्वोत्तम वस्तु जिसे पाश्चात्य सम्मति प्राप्त करने में समर्थ हुई है— देशीय मंच पर शक्ति के लिए सघर्षों को कम करना तथा इसके साधनों को सम्मति बनाना है। यही नहीं इसका कार्य उन उद्देश्यों की ओर निर्देश करना रहा है, जोकि यदि प्राप्त हो गये तो, उस सीमा को न्यूनतम कर देते हैं, जहाँ शक्ति के सघर्ष में जीवन, स्वतन्त्रता, तथा समाज के व्यक्तिगत सदस्यों की प्रसन्नता के अनुसरण को खतरा होता है। जहाँ तक हम देख सकते हैं, यह सर्वश्रेष्ठ उद्देश्य

है जिसे कोई भी सम्पत्ता प्राप्त कर सकती है। अधिक विरोध रूप में वैयक्तिक युद्ध की अपरिष्कृत पद्धति के स्थान पर सामाजिक व्यापारिक तथा व्यावसायिक प्रतियोगिता के परिष्कृत साधन स्थापित हो गये हैं। शक्ति के लिए सघन शक्ति हथियारों से नहीं सजा जा रहा। वरन् यह प्रतियोगी परीक्षाओं सामाजिक प्रभेद के लिए प्रतियोगिताओं मावजनिक एवं व्यक्तिगत पक्षों के लिए सामयिक निर्वाचना तथा सबसे ऊपर धन के स्वामित्व तथा पैस में मापने योग्य वस्तुओं के लिए प्रतियोगिता के माध्यम से सजा जा रहा है।

पाश्चात्य सम्पत्ता के देनीय समाजों में धन का स्वामित्व शक्ति के स्वामित्व का प्रकट प्रतीक बन गया है। धन के अजन की प्रतियोगिता के माध्यम से व्यक्ति की शक्ति की आकांक्षा का समाज द्वारा निर्धारित नियमों के अनुकूल अभिव्यक्ति का सम्बन्ध मिल जाता है। मानव बंध तथा किसी भी प्रकार की व्यक्तिगत शक्ति या सामूहिक हिंसा के विरुद्ध विभिन्न आदर्शमय नियमावली शक्ति सघन के ऐसे सम्बन्ध पुनर्निर्माण के लिए आवश्यकताओं के रूप में उत्पन्न करने का प्रयत्न करती हैं। समाज की विभिन्न प्रतियोगी युक्तियों के लिए सुसंगत सभी सामाजिक साधन एवं संस्थाएँ शक्ति के सघन को दूर करने के लिए ही नहीं वरन् एक असामित एवं अनियमित शक्ति सघन की पारिविक तथा अपरिष्कृत तरीकों के स्थान पर सम्बन्धित तरीके प्रस्तुत करती हैं।

संक्षिप्त एवं स्थूल रूप से देखने के आधार पर यह ऐसा ही भाग है जिससे नीति शास्त्र लोकनीति तथा विधि पाश्चात्य सम्बन्धित देशों के समाजों में शक्ति सघन को सीमित करते हैं और अन्तर्राष्ट्रीय समाज के विषय में क्या कहा जाय ? ऐसे ही अर्थ प्रदान किए जा सकते हैं जैसे अन्तर्राष्ट्रीय सघन पर नैतिकता लोकनीति एवं विधि के कौन से नियम प्रभावकारी होते हैं ? उनमें अन्तर्राष्ट्रीय समाज के क्या कार्य सम्पादित होते हैं ? विश्व लोकमत के रूप में किस प्रकार की अन्तर्राष्ट्रीय नैतिकता अन्तर्राष्ट्रीय लोकनीति तथा अन्तर्राष्ट्रीय विधि हानी चाहिए जो राष्ट्रीय समाज सघन को उसी प्रकार परिसीमित नियमित एवं सम्बन्धित बनाए रखे जिस प्रकार किसी देश के समाज के सदस्यों के शक्ति सघन को वहाँ की सामाजिक आदर्शमय व्यवस्था बनाए रखती है।

## सोलहवाँ अध्याय अन्तर्राष्ट्रीय नैतिकता

अन्तराष्ट्रीय राजनीति का विवेचन का दो अतिवादों से बचना चाहिए (१) अन्तराष्ट्रीय राजनीति पर नैतिकता के प्रभाव का अतिमूल्यन से तथा (२) राजनीतिज्ञों और कूटनीतिज्ञों पर भौतिक शक्ति के प्रभाव का अस्वीकार करके नैतिकता के प्रभाव के अतिमूल्यन से।

इस विषय में दोहरी भूल यह होती है कि लोगों द्वारा वास्तव में पालन किए जाने वाले नैतिक नियमों का सामंजस्य उन नियमों के साथ कर दिया जाता है जिनके पालन का बड़ा दाग रहता है, साथ ही उन्हें लेखकों द्वारा अनुसरणीय घोषित किए गये नियमों के साथ मिला देने की भाँति भूल की जाती है। प्रोफेसर जान विपमेन ने कहा है घम इंगन का अतिरिक्त मानव चित्त के किसी अन्य विषय पर इतना असंगतित लेखन तथा भ्रम की परिकल्पना नहीं हुई जितनी अन्तर्राष्ट्रीय विधिक विषय में हुई है।<sup>1</sup> यही अन्तर्राष्ट्रीय नैतिकता के विषय में कहा जाना चाहिए। लेखकों ने नैतिक आदेश प्रस्तुत किए हैं जैसे बायबल का पालन, दूसरा का विश्वास उचित व्यवहार अन्तर्राष्ट्रीय विधि के प्रति सम्मान अल्पसंख्यकों की रक्षा एक राष्ट्रीय नीति के अभिकरण के रूप में युद्ध का बहिष्कार। राजममनों का इन्हें मान रखना चाहिए ताकि राष्ट्रों के बीच सम्बंध अधिक गतिपूर्ण तथा कम भ्रष्ट बन सकें। परन्तु उन्होंने अपने आप से गाय ही कभी पूछा कि ऐसे आदेश स्वयं में कितने ही अभीष्ट क्या न हो क्या वे मनुष्यों के कार्यों का वास्तव में निर्धारण करते हैं? और यदि करते हैं तो किस सीमा तक? यही नहीं राजममनों तथा राजनयज्ञों का अपने वास्तविक प्रयोजनों की चिन्ता किए बिना अपने कार्यों एवं प्रयोजनों को मानव जातिवर्गी में उचित ढङ्ग का स्वभाव होता है। अतएव उन स्वायत्तीन एवं गतिपूर्ण अभिप्राय मानवीय ध्येयों तथा अन्तर्राष्ट्रीय आदेशों के दावा को ज्यादा लोच मान लेना समान रूप से असुखदायक। यह पुछना उचित है कि क्या वे दावे कार्यों के सही प्रयोजना को छिपाने वाली विचारधाराएँ मात्र हैं अथवा नैतिक मानकों के आधार पर अन्तर्राष्ट्रीय नीतियों के पालन की वयाव चिन्ता व्यक्त करते हैं।

1 Nature and Sources of the Law (New York The Macmillan Company 1927) p 127



दूसरी बात यह है कि शक्ति-राजनीति के पूर्व विवेचन सामान्य अवमूलन तथा नैतिक निंदा से सामान्यतया सम्बद्ध एक यह मिथ्या-धारणा है कि अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति इतनी अधिक अनिष्टकारी है कि अन्तर्राष्ट्रीय मंच पर शक्ति की महत्वाकांक्षाओं के विषय में नैतिक परिसीमाओं का इतना व्यर्थ है। फिर भी, यदि हम अपने घाप में पूछें कि अपने-अपने राष्ट्रों के शक्ति उत्प्रेषण की ओर बढ़ाने में राजनयमंज तथा राजनयज क्या करने में समर्थ हैं, तथा वे व्यवहार में क्या करते हैं, तो हमका मान्य होता है कि वे उसमें कम करते हैं, जितना वे कर सकते थे, तथा जितना इतिहास के हमारे युगों में अन्तःराष्ट्रीय वास्तव में किया था। वे कुछ आदर्शों का विचार करना तथा कुछ साधनों के प्रयोग करने से या तो पूर्णतया अथवा कुछ परिस्थितियों में मना कर देते हैं। ऐसा इसलिए नहीं है कि कालोचिन्ता के प्रकाश में वे अन्यावहारिक अथवा बुद्धिहीन प्रतीत होते हैं, वरन्, क्योंकि कुछ नैतिक नियम बीच में भारी हवाबट डाल देते हैं। नैतिक नियम कुछ नीतियों पर कालोचिन्ता के दृष्टिकोण से विचार करने की अनुमति नहीं देते। कुछ कार्य नैतिक आधारों पर नहीं हो रहे हैं, यद्यपि उगवा करना कालोचिन्ता होगा। हमारे समय में विभिन्न स्तरों पर विभिन्न प्रभावों का साथ ऐसी नैतिक बाधाएँ चलती रहती हैं। शान्ति-काल में तो, मानव-जीवन की पवित्रता की पुष्टि की दृष्टि से नैतिक प्रतिबन्धों का काय प्रत्यक्ष और प्रभावशाली होता है।

## मानव-जीवन का संरक्षण

शान्ति में मानव-जीवन का संरक्षण

जैसाकि हम देख चुके हैं, अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति की परिभाषा स्वयं अपने राष्ट्र की शक्ति को बचाव रखन तथा बढ़ाने और दूसरे राष्ट्रों की शक्ति को रोकने एवं घटाने के अनवरत प्रयत्न के रूप में की जा सकती है। तथापि, जैसाकि हम संकेत भी कर चुके हैं, राष्ट्रों की सापेक्षिक शक्ति जनसंख्या के आधार पर गुणावस्था की संज्ञावली में मनुष्यों की मात्रा तथा गुणावस्था, सैनिक संस्थापन के आकार एवं गुणावस्था, शासन की तथा अधिक विशेष रूप से, राजनय की गुणावस्था पर निर्भर करती है।

यदि हम अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति को भौतिक आधार पर किये जाने वाले कार्यों की मृत्तिका के रूप में देखें, तो इसके अन्तर्गत नैतिकता सम्बन्धी प्रश्न उठते ही नहीं हैं। इस दृष्टि से अपने विरोधी राष्ट्र की जनसंख्या, वहाँ के प्रतिद्वन्द्वित नेता-नायकों और राजनीतिक नेताओं तथा योग्यतम कूटनीतिज्ञों में उग्रतापूर्वक कटौती करना, यहाँ तक कि उनका विनाश करना भी अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति का

उचित उद्देश्य होता है। जब नैतिकता के महत्त्व पर ध्यान न देते हुए, अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति शक्ति का सुरक्षित रखने और प्राप्त करने का ही एकमात्र उपकरण समझी जाती थी तब उक्त उपायो का बिना किसी नैतिक सन्कोच के, एक सामान्य व्यवहार के रूप में प्रयोग हुआ करता था।

अधिकारी अभिलेखों के अनुसार 1415 से 1525 तक वेनिस गणराज्य ने अपनी विदेश नीति के उद्देश्य से लगभग दो सौ बघों का आयोजन, अथवा प्रयत्न किया। भविष्य में गोली का शिकार बगने वालों में थे दो सम्राट्, दो फ्रांस के राजा, तथा तीन सुल्तान। प्रलेखों में वेनिस सरकार द्वारा किसी भी बघ के निषेध का अभिलेख नहीं मिलता। 1456 से 1472 तक इसने इस समय वेनिस के मुख्य विरोधी सुल्तान महोमद द्वितीय के बघ के दोस प्रस्ताव स्वीकार किए। 1514 में जान फॉक रगुसा ने गन्धर्वह सौ डकाट्स के वार्षिक वेतन पर वेनिस सरकार द्वारा चुने हुए किसी भी व्यक्ति को विष देने का प्रस्ताव रखा। वेनिस सरकार ने एक व्यक्ति को परीक्षा की दृष्टि से भाड़ पर रखा, और उसे आदेश दिया कि वह सम्राट् मैक्सिमिलियन के साथ जो भी कर सके, कर दिखलाये। उसी समयावधि में कार्डिनल एक् पोप के अभियेक में आयोजित रात्रि-भोज में अपने सेवकों तथा सुरा को इस भय से साव्य लाए कि उनको कोई विष न दे दे। इस प्रथा का मेजमान के बुरा माने बिना रोम में सामान्य होने का विवरण मिलता है।

यह स्पष्ट है कि राजनीतिक लक्ष्यों की प्राप्ति के ऐसे साधनों का आजकल अधिक प्रयोग नहीं होता। तथापि उनके प्रयोग के राजनीतिक प्रयोजन आजकल भी उसी प्रकार वर्तमान हैं, जैसे कि उस समय थे, जबकि इस प्रकार के व्यवहार वास्तव में प्रचलित थे। शक्ति की प्रतिस्पर्धा में लगे हुए राष्ट्र इस विषय में उदासीन नहीं रह सकते कि उनका प्रतियोगी असाधारण सैनिक या राजनीतिक नेताओं की सेवाओं से लाभ उठा सकता है, अथवा नहीं। इस प्रकार वे आशा कर सकते हैं कि राजनीतिक उथल-पुथल अथवा दीर्घत्व और मृत्यु के द्वारा कोई असाधारण नेता अथवा प्रशासकीय गुट शक्ति की आगडोरो को छोड़ने के लिए विवश हो जायेंगे। हम जानते हैं कि द्वितीय विश्वयुद्ध में ये परिकल्पनाएँ कि हिटलर तथा मुसोलिनी कब तक जीवित, अथवा, कम से कम, कब तक शक्ति में रहेंगे, संयुक्त राष्ट्र की शक्ति गणनाओं में एक आवश्यक अंग होती थी। राष्ट्रपति रूजवेल्ट के निधन के समाचार ने हिटलर की विजय की आशाओं को पुनर्जीवित कर दिया था। शीत युद्ध में सोवियत संघ के बारे में अमरीकन नीति में एक तथ्य, यह प्रत्याशा रही है कि इसके शासकों की स्वयं शक्ति में बने रहने की अक्षमता से सोवियत शासन अन्दर से विघटित हो जावेगा।

हितात्मक भावना द्वारा यकिन में ऐसे निष्कामता की तकनीकी कृतिायों को  
इतिहास का पिछली समझावविषय में अधिक यकिन नहीं है। ऐसे निष्कामता के  
ही यकीन एक सत्य है कि उन व सदैव य। य यथितन को यदा है व कत्रण  
सम्पत्ता के प्रभाव में है। सम्पत्ता का यह यथितन अभीष्ट एक सम्पन्नताविषय का  
नैतिक दृष्टि में निम्नो को सम्पन्नता का सम्भव बना देता है।

उसी प्रकार की नैतिक परिधीमाये यकिन जाना में न केवल अन्तराष्ट्रीय  
यथितन का जीवन का सम्पन्न करना है बल्कि उन वहतुम्पत्ता सम्पन्नता  
का भी नरक्षण करती है किन्तु विनाश रात्रीनिक दृष्टि में अभीष्ट एक नकल  
होता। नैमाकि यमनी बाता नया बाकी निम्न बाता बना द्वारा नया यथा  
है, धातुनिक इतिहास अन्तराष्ट्रीय यथितन में नाग यथितन के प्रभाव का  
यथितन उदाहरण प्रस्तुत करता है। विस्माक में यथितन के यथितन दृष्टिमा में  
अन्तराष्ट्रीय यथितन का मूल नत्र शक्तिमात्ता यथितन द्वारा पुन नया यथितन  
में देखावर्ती रहा है। अन्तराष्ट्रीय यथितन की यथितन का विनाश पर यथितनी  
ही निष्ठुर भावा यथितनिक यथितनी विनाश बाते रहा य विस्माक यथितन के उन यथितन  
नियमों का यथितन यथितन विचलित हुआ था यथा यथितन। यथितन के यथा  
यथितन का यथितन में प्रचलित य। यथितन एक यथितन एक यथितन यथितन  
यथितन। परन्तु वहा कुल एमी बाते यी विन्तु उन कुलीन यथितन का काद ना  
नरक्षण करन के लिए तैयार नहीं होता। यथितन विस्माक में देता कि यथितनिक  
यथितन की दृष्टि में यथितनी यथितन यथितन यथितन है यथा यथितन यथितन को  
यथितनिय नयन के यथितन में स्वाकार यथितन हुए यथितन के यथितन यथितन  
यथितन यथितन यथितन यथितन का यथितन यथितन यथितन यथितन का यथितन  
यथितन।

दूसरी ओर हिटलर ने उस सामाजिक यथितन का स्वाकार नहीं किया किन्तु  
परितीमात्ता में तीन वर्षों के यथितन में सम्पन्न यथितन में यथितनी यथितन के  
यथितन-काल तक अन्तराष्ट्रीय यथितनिक परिचायित हुए था। वह उन नैतिक  
सकावा में यथितन था किन्तु विस्माक का यथितन यथितन यथितन के एक  
एक यथितनिय नयन के यथितन यथितन यथितन के यथितन यथितन यथितन यथितन  
एक यथितन यथितन यथितन का यथितन हुआ यथितन। हिटलर ने यथितन के यथितन एक  
यथितनी यथितनिय का यथितनिक रूप में विनाश करके उन यथितन का यथितन का  
यथितन यथितन। नैतिक महत्त्व सहीन एकमात्र यथितनिक यथितनिक के यथितन में  
यथितन पर हिटलर का हल विस्माक की यथितन यथितन अधिक यथितनी एक  
यथितनिक दृष्टि में यथितनित था। जहा तक यथितनी के यथितन एक यथितनी  
यथितनिय का सम्भव था, इन यथितन स सदा के लिए यथितनी की अन्तराष्ट्रीय

स्थिति की समस्या को सुलझाने का आश्वासन मिल गया। यही नहीं, स्वयं मे हिटलर का सुलभाव इतना सम्भाव्य सिद्ध हुआ जितना कि यह बिस्मार्क के समय में हुआ होता। यदि कुछ ऐसी राजनीतिक एवं सैनिक भूलें नहीं हुई होती जिन्होंने हिटलर तथा उसकी नीतियों को विनाश की ओर अग्रसर किया तथा जिन्हें बिस्मार्क की राजनीतिक प्रतिभा ने भली प्रकार बचा लिया होता तो यह सफल रहा होता।

जर्मनी को छोड़ कर शेष संसार, विशेषतः जर्मनी के प्रभुत्व से घातकित राष्ट्रा के समस्त जर्मनी की समस्या जिस रूप में उपस्थित हुई, उसकी अभिव्यक्ति नग्न स्पष्टता के साथ फ्रांसीसी राजनयज्ञ क्लेमांसो के उस कथन में हुई जिसमें उसने घोषित किया कि दो करोड़ जर्मन ही आवश्यकता से कहीं अधिक होते हैं। यह कथन उस अनिवाय तथ्य की ओर संकेत करता है जिसने 1870 के फ्रांसीसी जर्मन युद्ध से यूरोप तथा विश्व को डराए रखा है कि जर्मनी अपनी जन संख्या के आकार तथा गुणावस्था के कारण यूरोप का सबसे अधिक सभ्य राष्ट्र है। इस तथ्य का दूसरे यूरोपीय राष्ट्रों तथा बचे हुए विश्व की सुरक्षा के साथ मेल बैठाना राजनीतिक पुनर्निर्माण का कार्य है। यह कार्य प्रथम विश्वयुद्ध के उपरान्त विश्व के समक्ष था तथा फिर द्वितीय विश्वयुद्ध के उपरान्त इसके समक्ष है। क्लेमांसो के समय में जर्मन समस्या सदैव इन्हीं शब्दों में रखी गई है 'दो करोड़ जर्मन ही आवश्यकता से कहीं अधिक हैं' की पुष्टि करता है। यह शब्द शक्ति के पीछे दीठन पर उन्हीं नैतिक परिसीमाओं का प्रकट करते हैं जिन्हें हमने बिस्मार्क की विदेश नीति में पाया तथा जिसे हमने हिटलर की विदेश नीति में नहीं पाया। क्योंकि जर्मन जैसी अंतरराष्ट्रीय राजनीति की समस्या से निपटने के दो मार्ग हैं।

एक वह विधि है जिसके द्वारा रामवासिया ने सदा के लिए कार्येज की समस्या का हल किया। यह एक तकनीकी राजनीतिक समस्या को किन्हीं महान नैतिक विचारों की चिन्ता किए बिना उचित साधनों के द्वारा हल करने की विधि है। चूंकि रोम की शक्ति प्राप्ति की महत्वाकांक्षा के विचार से कार्येजवासी बहुत अधिक थे इसलिये केटो अपने प्रत्येक भाषण का अन्त यह घोषणा करता हुआ करता था 'सेटैरगसेंसिओ कार्येजिनियम ऐसे डेलेंडम (जहां तक रोम का प्रश्न है मेरी यह राय है कि कार्येज को नष्ट कर देना चाहिए)। इसके विनाश के साथ कार्येज की समस्या रोम की दृष्टि में सदा के लिए हल हो गई। उस निजन स्थल से जहां किसी समय कार्येज था रोम की सुरक्षा एवं महत्वाकांक्षा को फिर कभी कोई भय नहीं होना था। इसी प्रकार यदि जर्मन अपनी सर्वोपरि याजनाओं में सफल रहे होते और यदि उनके फायर-स्कवाडों तथा उन्मूलन कैंपों ने अपने कार्यों का समाप्त कर दिया होता तो सम्मिलित सरकारों का भयावह अनुभव जर्मन राजमन्त्रियों के मस्तिष्कों से सदा के लिए दूर हो गया होता।

कोई विदेश नीति, जोकि सामूहिक उन्मूलन की अपन लक्ष्य के मापन के रूप में अनुमति नहीं देती, अपन ऊपर यह परिस्थिति राजनीतिक व विचारों के कारण लागू नहीं करनी। दूसरी ओर कालोचिन्ता ऐसे पारगामी तथा प्रभाव-शाली कार्य का परामर्श देगी। यह परिमीमन एक पूर्णतया नैतिक मिथ्यात्व में निकलता है, जिसका राष्ट्रीय लाभ का विचार किए बिना पालन करना चाहिए। इसलिए इस प्रकार की विदेश नीति राष्ट्रीय हित के अनुसरण द्वारा अपन नैतिक सिद्धान्त की अवज्ञा हान पर वास्तव में राष्ट्रीय हित का वगिदान कर देती है जहाँ यह नैतिक मिथ्यात्व शान्ति काल में सामूहिक हत्या का निषेध हो सकता है। इस विषय पर बहुत बल नहीं दिया जा सकता क्योंकि बहुधा यह मत प्रस्तुत किया जाता है कि मानव जीवन के लिए यह सम्मान दूसरे मनुष्यों की अनाश्यक मृत्यु अथवा कष्ट न दान के दायित्व की उपज है। अर्थात् मृत्यु अथवा कष्ट किसी ऐसे महान प्रयोजन का प्राप्ति के लिए आवश्यक नहीं है जो सही अथवा गलत तरीके से सामान्य दायित्व की अवबोधना के लिए न्याय-संगत ठहराया जा सकता है। दूसरी ओर न्याय यह है कि राष्ट्रीय हित जैसे उच्चतर प्रयोजन के प्रकाश में एम आचरण का न्याय-संगत स्वरान की सम्भावना के हात हुए भी राष्ट्र विनाश परिस्थितियों में मृत्यु अथवा कष्ट के आराप से बचने के नैतिक दायित्व का मानत है।

अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति की इन दो अवधारणाओं के बीच मूल द्वन्द्व है जिनमें एक नैतिकता के टाचे के भीतर परिचालित होनी है दूसरी नैतिकता के टाचे से बाहर। इस द्वन्द्व का चित्रात्मक विवरण सर विक्टर चर्चिल के सम्मरणों में मिलता है। तहरान कांग्रेस में स्तालिन ने युद्ध के उपरान्त जर्मनी वासियों को दण्ड दान के प्रश्न का उठाया था।

उसने कहा था कि जर्मनी के जनरल स्टाफ का मुक्त कर देना चाहिए। हिट्लर की सबल सेनाओं की सम्स्त शक्ति लगभग पचास हजार अफसरों तथा तकनीशानों पर निर्भर थी। यदि युद्ध के उपरान्त इनको बेर दिया जाता तथा इन में गाली मार दी जाती तो जर्मनी की सैनिक शक्ति का उन्मूलन हो जाता। इस पर मैंने यह कहना उचित समझा ब्रिटिश संसद तथा जनता सामूहिक तथा जो कभी सहन नहीं करेंगी। युद्ध के आरम्भ में उनका आरम्भ की व अनुमति भी द दें, किन्तु प्रथम हत्याकाण्ड के होने ही व इस हत्याकाण्ड के लिए उत्तरदायी लोगों के प्रचण्ड रूप में विराधी हो जायेंगी। इस विषय में मोवियन-निवासियों का कोई भ्रम नहीं होना चाहिए।

स्तालिन सम्भवतया शरारत में अपने विचार पर जमा रहा। उसने कहा पचास हजार को गाला मार दनी चाहिए। मैं अत्याधिक क्रोध हुआ। मैंने कहा इसके स्थान पर कि मेरा अपना तथा मेरे दल का सम्मान ऐसी अपकीर्ति से मलिन हो, मैं अभी और यहाँ स्वयं वाप में बाहर ले जाया जाना तथा स्वयं गोली इसके द्वारा मारा जाना पसन्द करूँगा।<sup>3</sup>

### युद्ध में मानव जीवन का सरसलण

वसी प्रकार की नैतिक परिसीमाय अन्तराष्ट्रीय नीतियों पर युद्ध काल में लगा दी जाती है। इनका सम्बन्ध नागरिक तथा अतम अथवा अनिच्छुक पक्षियों से होना है। इतिहास के प्रारम्भ से मध्य युगों के बड़े भाग तक युद्धकारियों की नीतिगारन तथा विधि द्वारा सभी शत्रुओं के मारने अथवा जिस प्रकार उचित समझें उसी प्रकार उनके साथ व्यवहार करने के लिए स्वतंत्र समझा जाता था। भल ही वे सैन्य शक्तियों के सदस्य हों या नहीं। प्रतिकूल नैतिक प्रतिक्रियाओं को उत्पन्न किए बिना मनुष्य स्त्रियों तथा बच्चे बहुधा तलवार के घाट उतार दिए जाते थे। अथवा वे विजेता द्वारा दास बना कर विक्रय कर दिए जाते थे। प्रायः राज आक्रांति अथवा पीन की तीसरी पुस्तक के चौथे अध्याय में एक सावजनिक युद्ध में शत्रुओं का वध करने के अधिकार तथा शरीर के विरुद्ध दूसरी हिंसा नामक शीपक के अनन्तत हूगो ग्रोशियस बिना भेद विभेद के प्राचीन इतिहास में शत्रुओं के विरुद्ध हिंसा के किए गए कार्यों की प्रभावोत्पादक सूची प्रस्तुत करता है। सत्रहवीं शताब्दी का तीसरी दशक में लिखने हुए ग्रोशियस स्वयं विधि एवं नीतिशास्त्र में इनमें से बहुतों को यदि युद्ध न्यायोचित कारण के लिए हुआ हो तो न्याय संगत ठहराता था।<sup>4</sup>

युद्ध में मारने पर नैतिक अवरोधों की अनुपस्थिति स्वयं युद्ध की प्रवृत्ति का परिणाम है। उन समयों में युद्ध युद्धकारी राज्यों के प्रदलों के सभी निवासियों के बीच प्रतिराष्ट्र समझा जाता था। जिस शत्रु के साथ लड़ना था वह व्यक्तियों की वह कुन सत्या थी जोकि किसी निश्चित स्वाग्री के प्रति निष्ठा रखती थी अथवा किसी निश्चित प्रदेश में रहती थी। वे आधुनिक अर्थ में अमूर्तरूप में राज्य कहे जाने वाली वैध सशस्त्र सेनायें न थी। इस प्रकार शत्रु राज्य का प्रत्येक नागरिक दूसरे पक्ष के प्रत्येक व्यक्तिगत नागरिक का शत्रु हो जाता था।

3 Winston S Churchill The Second World War, Vol V, Closing the Ring (Boston Houghton Mifflin Co, 1951) pp 373-4 (प्रत्येक की अनुमति से पुन मुद्रित)

4 निरोधना अध्याय 3 देखिए।

तीस वर्षों के युद्ध के अनन्तर यह गहरा प्रचलित हो गई है कि युद्ध समस्त जन-संख्याओं के मध्य सधप नहीं है वरन् केवल युद्धकारी राज्यों की सेनाओं के बीच है। परिणामतया, युद्ध करने वाले और युद्ध न करने वालों का अन्तर युद्धकारियों के कार्यों को अनुशासित करने वाले मूल वैध तथा नैतिक सिद्धान्तों में एक हो गया है। युद्ध युद्धकारी राज्यों की सशस्त्र सेनाओं के बीच सधप सम्भ्रमा जाता है। चूँकि सशस्त्र सधप में नागरिक जन-संख्याएँ सक्रिय रूप से भाग नहीं लेती इसलिए उनको इसका लक्ष्य नहीं बनाया जाना चाहिए। इसलिये युद्ध में भाग न लेने वाली नागरिक जन-संख्या पर जान बूझ कर आक्रमण न करना न उनको मारना नैतिक एवं वैध कृत्य समझा जाता है। किसी नगर पर बम वर्षा होना या जनसंख्या वाले क्षेत्र में ही युद्ध के होने जैसी सैनिक कार्रवाहियों से हुई दुष्प्रभावों के रूप में नागरिकों का चोटें सहनी पड़नी है और मृत्यु का मुह देखना पड़ता है। इसलिए ऐसी दुष्प्रभावों को युद्ध का अनिवार्य परिणाम समझते हुए कभी कभी उन पर लेद प्रकट किया जाता है। तथापि अधिकतम सीमा तक उनको दूर रखना फिर भी एक नैतिक एवं वैध कृत्य समझा जाता है। 1899 तथा 1907 के स्थल-युद्ध की विधियों एवं रीति-रिवाजों से सम्बन्धित हेग उपसम्मेलनों एवं 1949 की जेनेवा उपसम्मेलनों ने उन सिद्धान्तों को स्पष्ट एवं वस्तुतः सार्वभौमिक स्वीकृति प्रदान की।

सशस्त्र सेनाओं के उन सदस्यों के सम्बन्ध में जोकि लड़ने के लिए अनिवार्य अथवा असमर्थ है एक अनुरूप विकास हो चुका है। यह पुरातन काल तथा मध्य युग के बड़े भाग में प्रचलित युद्ध की अवधारणा में उद्भूत है कि विकलांग योद्धाओं के निश्चित वर्गों के लिए सभी पक्षों के बीच के बीच के नैतिक एवं वैध अधिकार का कोई अपवाद नहीं किया जा सकता था। इस प्रकार प्रोशियन अपने समय के प्रचलित नैतिक एवं वैध विश्वासों के रूप में फिर भी कह सकता था

प्रहार करने का अधिकार बंदियों पर भी तथा समय की परिसीमा के बिना भी होता है प्रहार करने का अधिकार उन पर भी लागू होता है जो आत्म-समर्पण करना चाहते हैं किन्तु जिनका आत्मसमर्पण स्वीकार नहीं किया जाता।<sup>5</sup>

तथापि सशस्त्र शक्तियों के बीच प्रतिरोध के रूप में युद्ध की अवधारणा के एक-मगत विकास का विचार इस प्रकार आम बढा कि जो सैनिक वास्तव में योग्य हैं तथा युद्ध कार्य में सक्रिय रूप में भाग लेने के लिए तत्पर हैं वे ही आयोजित सैनिक कार्रवाहों के लक्ष्य बनाए जाने चाहिए। जो रणस्थिति में घायल या घायल होने के कारण युद्ध में सम्मिलित नहीं रहे थे अथवा जो बन्दी बना लिए गए थे या बन्दी बनाए जाने के लिए इच्छुक थे उनको कोई क्षति नहीं पहुँचानी

चाहिए। युद्ध को मानवीय रूप देने की दिशा में यह प्रवृत्ति मोलहवी शताब्दी में प्रारम्भ हुई तथा इसका चर्मोत्कर्ष उन्नीसवी तथा सुरु बीसवी सदियों में हुई बहुत सी बहुपक्षीय सन्धियों में हुआ। व्यावहारिक रूप में सभी सन्धियों में राष्ट्र इन सन्धियों को अपना चुके हैं। सन् 1581 और 1864 के बीच आहतो एव रोग-प्रस्तो के जीवन के संरक्षण के लिए 291 अन्तर्राष्ट्रीय सम्झौते किये गये। 1906, 1929, तथा 1949 में निवाम्बित 1864 की जनेवा उप-सन्धि ने घाहतो, रोगियों, तथा उनके संरक्षक चिकित्सकों के साथ किस प्रकार का व्यवहार किया जाय, इस सम्बन्ध में नैतिक दृढ़-विश्वासों को ठोस एवं व्योरेवार बंध दायित्वों में रूपान्तरित कर दिया। अन्तर्राष्ट्रीय रैड क्रॉस उन नैतिक दृढ़-विश्वासों की प्रतीक होने के साथ ही उनकी असाधारण सस्यागत सिद्धि है।

जहां तक युद्ध-बन्धियों का प्रश्न है, उनका भाग्य अठारहवीं सदी में भी दयनीय था। यद्यपि वे नियमानुसार अब मारे नहीं जाते थे, वरन् अपराधी समझे जाते थे, तथा केवल जमानत पर छोड़े जाकर क्षोषण के साधन के रूप में प्रयुक्त होते थे। सर्व प्रथम 1785 में समुक्त राज्य तथा प्रशिया में हुई मैत्री की सन्धि का बीबीसवां अनुच्छेद इस विषय में नैतिक दृढ़-विश्वासों में आये हुए परिवर्तनों की ओर स्पष्ट संकेत करता है। इस अनुच्छेद के अनुसार युद्ध-बन्धियों का अपराधियों के बन्दीगृहों में बन्दी बनाना तथा साथ ही उन पर बेड़ियों का प्रयोग निषिद्ध ठहराया गया तथा उनके साथ सैनिक कर्मचारी-वर्ग जैसे व्यवहार को उचित माना गया। 1899 तथा 1907 की हेग उप सन्धियों तथा 1929 और 1949 की जनेवा उप-सन्धियों ने युद्ध बन्धियों के साथ मानवोचित व्यवहार करने की व्यवस्था करने वाले वैध नियमों की विस्तृत व्यवस्था का प्रतिपाद किया।

युद्ध की विनाशशीलता से अरक्षित मनुष्यों के जीवन एवं कष्टों के विषय में उसी मानवीय चिंता से युद्ध-कार्य को मानवोचित बनाने के उद्देश्य को दृष्टिगत रखते हुये मध्य-उन्नीसवीं सदी से हुई सभी अन्तर्राष्ट्रीय सन्धियों का जन्म हुआ। वे कुछ हथियारों के प्रयोग को निषिद्ध ठहराती हैं। दूसरों के प्रयोग को नियंत्रित करती हैं, सट्सों के अधिकारों एवं कर्तव्यों की परिभाषा करती हैं। संधे से ये सन्धियां युद्ध-कार्य में सभी प्रत्याशित प्रतिद्वन्द्वों की सामान्य मानवता के प्रति आदर एवं सिष्टाचार की भावना का संचार करने का प्रयत्न करती हैं। वे युद्ध के लक्ष्य के अनुपात में न्यूनतम हिंसा तक सीमित रहती हैं, अर्थात् शत्रु की प्रतिरोध की इच्छा को तोड़ने का प्रयत्न करती हैं। 1856 की वेरिस की घोषणा ने सामुद्रिक युद्ध-कार्य को सीमित किया। 1868 की सेंट पीटर्सबर्ग की घोषणा विस्फोटक अथवा ज्वलनशील पदार्थों से युक्त हल्के भार वाले बमों के प्रयोग को बहिष्कृत किया। 1899 की हेग घोषणा ने बढ़ने वाली (डम डम) गोलियों के



प्रयोग का बहिष्कार किया। बहुत सी अन्तर्राष्ट्रीय उप-सन्धियां ने गैस, रासायनिक तथा जीवाणु-विज्ञान सम्बन्धी युद्ध-क्रिया को बहिष्कृत किया। 1899 तथा 1907 को हेग उप-सन्धियों ने पृथ्वी एवं समुद्र पर युद्ध की विधियों एवं नटस्था का अधिकारो एवं कर्तव्यों को सहितावट किया। 1936 के लंदन अभिलेख न व्यापारिक जहाजों के विरुद्ध पतडुच्चियों के प्रयोग को सीमित किया। और, हमारे समय में आणविक युद्ध-कार्य को सीमित करने के प्रयत्न किये जा रहे हैं। ये सभी प्रयत्न विदेश नीति के साधनों के रूप में असीमित हिंसा के प्रयोग पर वस्तुतः एक नैतिक अनिच्छा के सार्वभौमिक विकास के यात्री हैं।

अन्तर्राष्ट्रीय सन्धियों के द्वारा लगाय गये प्रतिबन्धों की पूर्ण उपेक्षा अथवा प्रवहेलना को ध्यान में रखकर इन सन्धियों के अनित्य तथा प्रभाव के विरुद्ध वैध तक प्रस्तुत किये जा सकते हैं। फिर भी यह उस नैतिक चेतना के विरुद्ध कोई दलील नहीं है, जो अन्तर्राष्ट्रीय जगत् में हिंसा अथवा कुछ विशेष प्रकार की हिंसा के उपस्थित होने पर अज्ञान्त अनुभव करती है। एक ओर तो अन्तर्राष्ट्रीय समझौते के माध्यम द्वारा राज्यों के व्यवहार का नैतिक नियमों के साथ सामंजस्य कराने के प्रयत्नों से ऐसी नैतिक चेतना का अस्तित्व प्रमाणित हो जाता है। दूसरी ओर, इन समझौतों की आरोपित अवज्ञाओं की नैतिक शब्दावली के आश्रय द्वारा प्रतिरक्षा करने वाली सामान्य तर्क-संगतियों एवं बहानेबाजियों के रूप में यह नैतिक चेतना प्रकट होती है। इस प्रकार के वैध समझौतों का सार्वभौमिक रूप से पालन किया जाता है, तथा राष्ट्र कम से कम एक निश्चित माना में उनके अनुश्ल रहने का प्रयत्न करते हैं। इसलिये निर्दोषता अथवा नैतिक औचित्य के प्रतिवाद, जिनमें दोषारोपण की प्रवृत्ति सामान्यतः पाई जाती है, कोरी विचारधाराओं से अलग हुआ करते हैं। वे उन निश्चित नैतिक परिसीमाओं की अप्रत्यक्ष मान्यता हैं, जिनकी राष्ट्र समय-समय पर पूर्ण सवज्ञा तथा बहुधा उल्लंघन करते हैं।

### युद्ध की नैतिक निन्दा

इस शताब्दी के प्रारम्भ से स्वयं युद्ध के प्रति दृष्टिकोण में बहुत से राजमर्मज्ञों की ओर से सदा बढ़ने वाली सतर्कता देखने में आई है। उस चेतना के अन्तर्गत युद्ध नैतिक परिसीमाएँ, विदेश नीति के एक साधन के रूप में, युद्ध के प्रयोग पर रोक लगाती है। इतिहास के प्रारम्भ से ही राजमर्मज्ञों ने युद्धों में अपने भाग लेने को आत्मरक्षण अथवा धार्मिक कर्तव्य के अर्थों में उचित ठहराया है। स्वयं किसी भी युद्ध का निवारण राज्य-संचालन कला का केवल पिछली अर्ध-शताब्दी में उद्देश्य बना है। 1899 तथा 1907 के दोनों हेग सम्मेलनों तथा 1919 के राष्ट्र-संघ, अत्याचारपूर्ण युद्ध को बहिष्कृत करने वाले 1928 के केलांग-

त्रिआ समझते, तथा हमारे समय के संयुक्त राष्ट्र-संघ, सभी का चरम ध्येय स्वयं युद्ध का निवारण है।

इन तथा अन्य वैश्व साधनों एवं संगठनों के आधार पर, जिनका इस पुस्तक के आठवें भाग में सविस्तार विवरण दिया जायगा, यह दृढ़ विश्वास है कि युद्ध, और विशेषतया आधुनिक युद्ध, केवल एक भयानक वस्तु ही नहीं है जिसका औचित्य के कारणों से परिहार हो। बरन् वह एक अमंगलकारी वस्तु भी है, जिससे नैतिक आधारों पर भी बचना चाहिए। प्रथम विश्वयुद्ध से सम्बन्धित राजनयिक प्रलेखों के विभिन्न संग्रहों का विद्यार्थी, लगभग सभी समझदार राजमर्मज्ञों को ऐसे पग उठाने में सकोच करते देखकर, जो कि अपरिहार्य रूप से युद्ध की ओर ले जावेंगे, आश्चर्य चकित होता है। इसमें सम्भवतया केवल वियना एवं सेंट पीटर्सबर्ग के राजमर्मज्ञों ही अपवाद स्वरूप हैं। राजमर्मज्ञों में आज यह संकुचाहट तथा युद्ध के प्रगट अपरिहार्य सिद्ध होने पर उनमें लगभग सामान्य निराशा दिखाई पड़ती है। यहाँ उस आयोजित सावधानी से जिससे उन्नीसवीं शताब्दी तक युद्ध आयोजित होते थे, तथा उन घटनाओं से जो इसके प्रारम्भ करने के दोष को दूसरे पक्ष पर मढ़ने के लिए गढ़ी जाती थी, स्पष्ट विपत्ति पार्श्व जाती है।

द्वितीय विश्वयुद्ध से पूर्व के वर्षों में पश्चात्य शक्तियों की नीनिया किसी भी मूल्य पर युद्ध के निवारण की इच्छा से प्रेरित थी। उनसे उनका भारी राजनीतिक एवं सैनिक अहित हुआ। यह इच्छा राष्ट्रीय नीति के सभी विचारों पर छापी हुई थी। इसी प्रकार बिना अपवाद के सभी महान् शक्तियों की कोरियाई युद्ध को कोरिया प्रायद्वीप तक सीमित रखने और इस प्रकार इसके तीसरे विश्वयुद्ध के रूप में भडकने से रोकने की चिंता तथा द्वितीय विश्वयुद्ध के प्रगट से बहुत से अन्तर्राष्ट्रीय सफ़ाई के बीच उन सभी के द्वारा दिखाया गया आत्म-निग्रहण युद्ध की ओर प्रवृत्ति में मूल परिवर्तन के प्रभावशाली उदाहरण है। राष्ट्रीय हित की दृष्टि से युद्ध के औचित्य की परवाह किये बिना ही आधुनिक युद्ध में पश्चात्य जगत् ने निवारक युद्धों की सम्भावना पर गम्भीरतापूर्वक सोचने से इन्कार कर दिया है। उनके द्वारा किये गये इस इन्कार से युद्ध की नैतिक भर्त्सना व्यक्त हुई है। जब युद्ध आवे तो उसे प्राकृतिक विपत्ति अथवा दूसरे राष्ट्र के दुष्कृत्य के रूप में माना चाहिए, किसी की अपनी विदेश नीति द्वारा आयोजित उत्कर्ष के रूप में नहीं। कोई भी युद्ध विस्तृत नहीं होना चाहिए, इस प्रकार के नैतिक आदर्शों के उल्लंघन द्वारा जनित नैतिक सफ़ाई को, यदि शान्त किया जा सकता है, तो केवल इसी प्रकार शान्त किया जा सकता है।

## अन्तर्राष्ट्रीय नैतिकता तथा पूर्णयुद्ध

इस प्रकार, प्राचीन एवं मध्य युगों के बड़ भाग से विपरीत आधुनिक युग वैदेशिक सम्बन्धों के संचालन पर नैतिक परिसीमायें नगा देना है। यह वही तक सम्भव है, जहां तक वे व्यक्तियों अथवा व्यक्तियों के समूहों के जीवन को प्रभावित कर सकती हैं। तथापि मानव समाज की वर्तमान दशा में कुछ आवश्यक तत्व उन नैतिक परिसीमाओं को निश्चयपूर्वक निबन्ध बनाने की दिशा में सचेत करते हैं। हमको स्मरण रखना चाहिए कि जीवन के विनाश के सम्बन्ध में परिसीमाओं की अनुपस्थिति युद्ध काय व पूर्ण स्वरूप के साथ सहस्रों थी। इसमें समस्त जनसंख्याएँ एक दूसरे का व्यक्तिगत शत्रु के रूप में सामना करती थी। हमको यह भी स्मरण रखना चाहिए कि युद्ध में बंध के शर्तें शर्तें परिसीमन से तथा युद्ध के कुछ परिस्थितियों द्वारा शासित होने से सीमित युद्ध का क्रमिक विकास प्रारम्भ हुआ था जिसमें केवल सेनायें एक दूसरे का शत्रुाशील विरोधियों के रूप में सामना करती थी। प्रवाचीन समय में युद्ध के अधिकाधिक मात्रा तथा विभिन्न मामलों में पूर्णतया निम्न स्वरूप ग्रहण करने के कारण, बंध करने पर नैतिक रोक का उत्तरोत्तर कम होने वाली मात्रा में प्रयोग होता है। वास्तव में राजनीतिक एवं सैनिक नेताओं एवं साधारण व्यक्तियों के मन करणों में इन नैतिक प्रतिबंधों का अस्तित्व ही अधिकाधिक अनिश्चित होता जाता है। यह भय बना हुआ है कि कहा वे सदा के लिये समाप्त ही न हो जायें।

हमारे समय में युद्ध चार विभिन्न बातों में पूर्ण हो गया है (1) युद्ध के लिए आवश्यक काय कलापा में सन्तुष्ट जन-संख्या के ग्रह के विचार से (2) युद्ध-संचालन से प्रभावित जन-संख्या के ग्रह के विचार से (3) अपने दृढ़ विश्वासी तथा भावनाओं में युद्ध संचालन से पूर्ण एवं स्थापित करने वाली जन-संख्या के ग्रह के विचार से, तथा (4) युद्ध के व्यय के विचार से।

सिविलियन जन-संख्या के बहुमत के उत्पादक प्रयत्न का समयानुसार प्राप्त वृद्ध सैनिकों ने पिछली शताब्दियों की अपेक्षितता उन छोटी सैनिकों का स्थान ले लिया है जो राष्ट्रीय उत्पादन के केवल एक छोटा भाग का उपभोग करती थी। आज युद्ध के परिणाम के लिए सशस्त्र सैनिकों को रसद पहुंचाने की सिविलियन जन-संख्या की सफलता उतनी ही महत्वपूर्ण है जितना स्वयं सैनिक प्रयत्न। इसलिए सिविलियन जन-संख्या की पराजय (इसके उत्पादन के सकल तथा उसकी क्षमता को तोड़ना) उतनी ही महत्वपूर्ण है जितनी सशस्त्र सैनिकों की पराजय (उनके प्रतिरोध की क्षमता एवं सकल को तोड़ना)। इस प्रकार एक विशाल औद्योगिक यंत्र से अपने शस्त्र लेने के कारण युद्ध का आधुनिक स्वरूप

सैनिक तथा सिविलियन में अन्तर को मिटा देता है। श्रमिक, इन्जीनियर, वैज्ञानिक सशस्त्र सेनाओं के पास खड़े-खड़े उत्साह बढ़ाने वाले अनजान दर्शक नहीं हैं। वे सैनिक संगठन के उत्तरे ही आन्तरिक एवं अपरिहार्य भाग हैं, जिनसे सैनिक, नाविक, तथा वायुसैनिक हैं। इस प्रकार युद्ध में संगठन एक आधुनिक राष्ट्र को अपने शत्रु की उत्पादक प्रतिक्रियाओं को विघटित तथा नष्ट करने का प्रयत्न करना चाहिए। युद्ध की वर्तमान औद्योगिकी उस उद्देश्य की पूर्ति के लिए साधन जुटाती है। आधुनिक युद्ध के लिए सिविलियन उत्पादन के महत्व तथा शत्रु उत्पादन को क्षति पहुँचाने में रुचि लेने के महत्व की प्रथम विश्वयुद्ध से ही सामान्यतया मान्यता दी जाती रही है। तथापि, इस समय प्रत्यक्ष रूप से सिविलियन उत्पादक प्रतिक्रियाओं को प्रभावित करने वाले औद्योगिकी के माधन केवल अपनी शैशवावस्था में थे। युद्धकारियों को नाकेबन्दिया तथा पनडुब्बी-युद्ध जैसे परोक्ष साधनों के प्रयोग के लिए विवश होना पड़ता था। केवल विरल रूप से तथा अधिक सफलता के बिना ही वायु-आक्रमणों तथा दीर्घकालीन बमबारी के द्वारा उन्होंने सिविलियन जीवन में प्रत्यक्ष रूप से हस्तक्षेप करने का प्रयत्न किया।

द्वितीय विश्वयुद्ध ने प्रत्यक्ष हस्तक्षेप के पिछले साधनों को एक राष्ट्र की उत्पादन-क्षमता के विनाश का अधिकतम प्रभावशाली साधन बनाया है। सिविलियन जीवन तथा सम्पत्ति के सामूहिक विनाश में रुचि का ऐसे सामूहिक विनाश को सम्पन्न करने की क्षमता के साथ ऐक्य हो गया। यह सम्मिश्रण आधुनिक विद्वत् के नैतिक दृढ़ विश्वासों के लिए इतना अधिक सबल रहा है कि वे इसकी टक्कर नहीं ले सकते। शताब्दी की पहली दशियों के नैतिक विश्वासों को व्यक्त करते हुए विदेशमंत्री कार्डेल हल ने 11 जून 1938 को जापान द्वारा केन्टन पर बमबारी के सन्दर्भ में एक घोषणा की। उसका कहना था कि अमरीकन प्रशासन वायुयानों तथा वायुयानों के शस्त्रों के ऐसे देशों की मदद की मनाही करता है जो नागरिक जन-संख्याओं पर बमबारी में संलग्न थे। प्रेजिडेंट रूजवेल्ट ने अपने 2 दिसम्बर, 1939 के भाषण में फिनिश नागरिकों पर सोवियत सशस्त्र सैनिकी कार्यवाहियों को दृष्टि में रखते हुए एक इसी प्रकार की नैतिक प्रतिवन्ध की घोषणा की। कुछ ही वर्षों उपरान्त सभी युद्धकारी इस प्रकार के व्यवहारों में ऐसे निम्न स्तर पर जा पहुँचे कि वे कार्यवाहियाँ जिनकी अमरीकन राजमर्मणों ने नैतिक आधारों पर निन्दा की थी, बहुत छोटी प्रतीत होती थी। चारसा तथा रोटटरडम, लंदन तथा क्वेन्टरी, कोलोन तथा न्यूरमबर्ग, हिरोशिमा तथा नागासाकी न केवल युद्ध की आधुनिक औद्योगिकी के विकास में सीढ़ियाँ हैं, वरन् वे युद्ध की आधुनिक नैतिकता के विकास में भी ऐसे ही हैं।

युद्ध की उत्पादकता के बिनाज में राष्ट्रीय हित का अन्तर्राष्ट्रीय नैतिकता पर हानोभुखी प्रभाव पड़ा है। यह प्राचुरिक युद्ध के स्वरूप तथा युद्ध की प्राचुरिक औद्योगिकी के द्वारा उस हित को सन्तुष्ट करने की सम्भावना के कारण है। आधुनिक युद्ध में युद्ध करने वाली विशाल जन-संख्याओं की युद्ध से भावात्मक संलग्नता के कारण यह हानि और भी अधिक बढ़ जाना है। सोलहवीं तथा सत्रहवीं शताब्दियों के धार्मिक युद्धों के बाद सत्रहवीं तथा अठारहवीं शताब्दियों के राजाओं के बल-परम्परागत युद्धों का युग समाप्त, और चूँकि इन युद्धों ने उन्मीलनीय तथा प्रारम्भिक बीमारी शताब्दियों में राष्ट्रीय युद्धों को स्थापित किया, इसलिए हमारे समय में युद्ध सैद्धांतिक स्वरूप धारण करके धार्मिक प्रकार का होना मालूम पड़ता है। प्राचुरिक युद्धों में राष्ट्र का नागरिक, अपने अठारहवीं तथा उन्मीलनीय शताब्दियों के पूर्वजों के विपरीत अपने शासक के पक्ष, अथवा अपने राष्ट्र की एकता, अथवा महानता के लिए युद्ध नहीं करता, बल्कि वह एक आदर्श, एक सिद्धान्तों के समूह, एक जीवन विधि के लिए धर्मयुद्ध करता है, जिस पर वह सत्य और भलाई का एकाधिकार समझता है। परिणाम-स्वरूप वह सबके विरुद्ध जो भूटे और कुस्मिन् उद्रेक या जीवन-विधियों का अनुसरण करते हैं तब तक युद्ध करना रहता है जब तक उनका धर्म न हो, या वे बिना किसी गर्व के समर्पण न कर दें। इन भूटे आदर्शों अथवा जीवन विधियों के विरुद्ध वह युद्ध करता है। चाहे उनकी अभिव्यक्ति किन्हीं लोगों में हो। अतएव युद्धकारी एवं अगहिन सैनिकों युद्धकर्ताओं एवं सिविलियनों के भेद, यदि पूर्णतया विलुप्त नहीं हों, तो एक विशेष भेद के अस्तित्व में होते हैं, जो कि वास्तव में प्रभावकारी है, और वह है सही एवं गलत दर्शन तथा जीवन-विधि के प्रतिनिधियों के बीच का अन्तर।

बिरोधी पक्ष के घातल, बीमार, निरस्त्र तथा आम-समर्पण करने वाले लोगों को मारने से बचाने, तथा जो केवल नीमा पार के होने के कारण ही उन्नु समझे जाते थे, उनका भी मानव के नाते सम्मान करने का नैतिक कर्त्तव्य अब सुप्त होना जा रहा है। अब इसका स्थान इस नैतिक कर्त्तव्य ने ले लिया है कि बुराई का व्यवहार करने वालों तथा बुराई की मान्यता देने वालों का धरती की सतह पर से सफाया किया जाय और उनको दण्ड दिया जाय।

युद्ध-काल की धारणा में मूल परिवर्तन के प्रभाव के अन्तर्गत युद्ध में बंध करने की जिन नैतिक परम्पराओं का हम ऊपर संकेत कर चुके हैं, द्वितीय विश्वयुद्ध में उनका व्यापक रूप से उल्लंघन हुआ। यही नहीं, युद्धकारियों ने नैतिक धारणा पर बन्दी बनाने से इन्कार करते, बन्धियों को मार डालने, तथा सशस्त्र सेनाओं के सदस्य एवं सिविलियनों की अन्धाधुन्य हत्या को भी

न्यायसंगत ठहराया। इस प्रकार उन्होंने यदि अपने नैतिक सकोनों को पूर्णतया उतार कर फेंक नहीं दिया, तो उनका समन अवश्य किया है। इस प्रकार जबकि शान्ति-काल में बंध करने पर नैतिक परिमीमायें अधिकतया प्रभावचून्व सिद्ध हुई हैं। इस विवचन के लिए यह अधिक महत्वपूर्ण है कि युद्ध की मूलनया परिवर्तित प्रारणा के प्रभाव के अन्तर्गत नैतिक प्रतिबन्धों में आचरण के नियमों के रूप में दुर्बल हो जाने एवं पूर्णतया लुप्त हो जाने की प्रवृत्ति दिखलाई पड़ती है।

अद्वैत-दानांन्दी से अधिक पूर्व एक सामान्य आश्वावाद के युग में एक महान् विद्वान् न इस विचार की सम्भावना को अभी प्रकार पहले ही समझ लिया था। उसने इसके तत्वों का भी विस्तरेषण किया। अन्तर्राष्ट्रीय विधि के केम्ब्रिज विश्वविद्यालय में हेनरी प्रोफेसर, जान वेस्टलेक ने 1894 में लिखा :

“यह कहना लगभग स्वयं-निश्चित है कि युद्ध का परिशीलन युद्धरत पक्षों की इस भावना पर निर्भर है कि कमसे कम कबीलों अथवा राज्यों से अधिक बृहत् समष्टि से सम्बन्धित हैं। यह एक ऐसी समष्टि है जिसमें शत्रु भी समाविष्ट है, ताकि उस बृहत्तर नागरिकता से उद्भूत कर्तव्य उसके प्रति भी हो। ऐतिहासिक काल के प्रारम्भ से यूरोप में इस मनोभाव की पूर्णतया कभी कमी नहीं रही। परन्तु उस समष्टि की प्रकृति एवं विस्तार में बड़ा उतार बढाव रहें हैं, जिसके प्रति अधिक विस्तृत लगाव को महसूस किया जाता था। हमारे अपने समय में एक विश्वव्यापी मनोभाव है, स्टोइक्स के राष्ट्र-मण्डल के अनु रूप ही मानवता के राष्ट्र-मण्डल में विश्वास है। परन्तु यह कुछ अधिक सवल है क्योंकि ईसाई धर्म तथा उस पारस्परिक सम्मान के द्वारा जो भूमि तैयार हो गई है, जिसकी शक्ति में लगभग समान एवं सम्यता में समस्त बड़े राज्य एक दूसरे के प्रति सहानुभूति किये बिना नहीं रह सकते। ऐसे युग आये हैं, जिनमें यह स्तर गिर गया है, और ऐसे एक युग का अवलोकन हमारे विषय से सम्बन्ध रखता है। धार्मिक युद्ध जोकि रिफॉर्मेशन के पश्चात् हुए अत्यधिक भयानकों में से थे। इनमें मनुष्य के भीतर का पशु सीमायें तोड़कर स्वच्छन्द हो उठा। फिर भी ये युद्ध सुननात्मक दृष्टि से बुद्धिवादी युग में हुए थे। किसी भी उद्देश्य के लिए उत्साह, चाहे उद्देश्य किना ही उपयुक्त क्यों न हो, सबसे अधिक सवल एवं भयानक उत्तमक तत्वों में से एक है। इसके अधीन मानवीय भावनाएँ हैं, और प्रोटेस्टेंट के साथ प्रोटेस्टेंट तथा कैथोलिक के साथ कैथोलिक के गठबन्धन में एक अधिक व्यापक रूप में दुर्बल हुए बिना राज्य के प्रति सम्बन्धों को अपनाने के स्थान पर उनको विच्छिन्न कर दिया है, और इस प्रकार मनुष्य के भावार्थ पर लगे साधारण प्रतिबन्धों को भी दुर्बल बना दिया है। यह उस समय हुआ अन्तिम उतार। यह विषय आश्चर्यजनक था। यदि समाजवाद ने एक नैतिक मन

की हदता तथा व्यक्ति को प्राप्त कर लिया तथा राज्य की वर्तमान सकलभूमा को युद्ध-भूमि में पाया, तो युद्ध के इस अवपतन की पुनरावृत्ति होनी रहेगी। यह सम्भव है कि उस समय हमको युद्ध में वह अनुज्ञापत्र (लादसेग) मिल जावे जो अरावकतावाद हमको शान्ति में दिखलाता है।<sup>6</sup>

### सार्वभौमिक नैतिकता बनाम राष्ट्रवादी सार्वभौमिकतावाद

अन्तर्राष्ट्रीय नैतिकता का ह्रास, जोकि हाल के वर्षों में जीवन रक्षा से सम्बन्धित दिखलाई पड़ा है, एक सामान्य, एक चर्चा के अभिप्रायो की दृष्टि से नैतिक व्यवस्था के सत्यधिक दूरगामी विघटन का केवल एक विशेष उदाहरण है। यह नैतिक अवस्था अतीत काल में विदेश नीति के दिन-प्रतिदिन के परिचालनो पर नियंत्रण रखती थी, किन्तु ऐसा अब अधिक नहीं करती। वो तत्वों ने यह विघटन ला दिया है। वे दो तत्व हैं—वैदेशिक मामलों में कुलीनतंत्रीय उत्तरदायित्व के स्थान पर लोकतंत्रीय उत्तरदायित्व का प्रतिस्थापन, तथा सार्वभौमिक मानकों के लिए कार्यवाही के राष्ट्रवादी मानकों का प्रतिस्थापन।

#### कुलीनतंत्रीय अन्तर्राष्ट्रीयता की वैयक्तिक नैतिकता

सत्रहवीं तथा अठारहवीं शताब्दियों में तथा कुछ कम मात्रा में प्रथम विश्वयुद्ध तक अन्तर्राष्ट्रीय नैतिकता एक वैयक्तिक सम्राट की चिन्ता थी। यह एक निश्चित वैयक्तिक शासक एवं उसके उत्तराधिकारियों की तथा कुलीनतंत्रीय शासकों के एक सापेक्षनया छोटे, संगठित, सजातीय समूह की चिन्ता थी। एक विशेष राष्ट्र के राजा तथा कुलीनतंत्रीय शासकों का दूसरे राष्ट्रों के राजाओं एवं कुलीनतंत्रीय शासकों के साथ घनिष्ठ सम्बन्ध था। वे पारिवारिक सम्बन्ध-सूत्रों से सम्बद्ध थे। वे पारिवारिक सम्बन्ध-भूट्र वे एक सामान्य भाषा (फ्रेच), सामान्य सांस्कृतिक मूल्य, सामान्य जीवन-पद्धति, एवं वे सामान्य नैतिक विश्वास, जो एक भद्र पुरुष के स्वदेश या विदेश के भद्र पुरुष के प्रति आचरण के बौद्धिक और अनौचित्य को निर्धारित करते थे। शक्ति के लिए प्रतियोगी शासक अपने को एक खेल में प्रतियोगी समझते थे, जिसके नियम सभी दूसरे प्रतियोगियों को मान्य थे। उनकी राजनयिक एवं सैनिक सेवाओं के सदस्य अपने को कर्मचारी समझते थे। ये या तो जन्म की आकस्मिकता से (क्योंकि ये, सर्वैव तो नहीं, किन्तु बहुधा, राजा के प्रति व्यक्तिगत आस्था से सबलित होते थे)। प्रथम राजा द्वारा दिये गए दैतन, प्रभाव एवं यश के वचन के कारण उराकी सेवा करते थे।

6. Chapters on the Principles of International Law (Cambridge: Cambridge University Press, 1894), pp. 267 ff.

भौतिक लाभ प्राप्ति की इच्छा विशेषतया इस कुलीनतंत्रीय समाज के लिए सामान्य गठबन्धन प्रदान करती थी, जोकि राजवंशीय अथवा राष्ट्रीय निष्ठा की शृंखलाओं से अधिक सबल था। इस प्रकार एक सरकार के लिए विदेश मंत्री अथवा राजनयज्ञ को एक अवकाशवृत्ति (पेंशन) प्रदान उत्कोच देना उचित एवं सामान्य था। ऐलिजाबेथ के मंत्री लार्ड राबर्ट सेसिल को यह स्पेन से मिली थी। मग्नहर्वी शताब्दी में बेनिस स्थित ब्रिटिश राजदूत ने स्पेन से मागने पर इसे सवोय से स्वीकार किया था। जिन प्रलेखों को 1793 में फ्रांसीसी क्रान्तिकारी सरकार ने प्रकाशित किया था, उनसे प्रकट होता है कि 1757 तथा 1769 के बीच फ्रांस ने आस्ट्रियाई राजमर्मज्ञों की 82,652,479 लिबर्स की राशि से धन-रूप में सहायता की। इसमें से आस्ट्रियाई जान्सजर कानिदस को 100,000 मिला। सन्धियों के करने में सहयोग देने के लिए विदेशी राजमर्मज्ञों का आर्थिक मुआवजा भी न तो अनुचित ही समझा जाता था और न अव्यावहारिक समझा जाता था। 1716 में फ्रांसीसी कार्डिनल डूबआ ने ब्रिटिश-मंत्री स्टेनहाप को फ्रांस के साथ सन्धि के लिए 600,000 लिबर्स देने का प्रस्ताव किया था। उसने कहा है कि यद्यपि स्टेनहाप ने उस समय प्रस्ताव स्वीकार नहीं किया, किन्तु उसने बिना रुष्ट हुए इसे अनुग्रहपूर्ण ढंग से सुना। 1795 की बेसिल की सन्धि द्वारा प्रशिया ने फ्रान्स के विरुद्ध युद्ध से अपने को घलग कर लिया। इसके लिए प्रशियन मंत्री हाईनबर्ग को 30,000 फ्रैंक की मूल्यवान वस्तुयें मिली। फिर भी उसने उपहार की सुझाना की निकायन की। 1801 में बेडन के सारग्रेव ने 'राजनयिक उपहारों' के रूप में 500,000 फ्रैंक व्यय किए, जिसमें से फ्रांसीसी विदेश मंत्री टलीरा को 150,000 मिले। प्रारम्भ में उसको केवल 100,000 देने का विचार था, परन्तु यह मासूम हो चुकने पर कि उसे प्रशिया से 66,000 फ्रैंक के मूल्य का स्नफवाक्स तथा साथ ही 100,000 फ्रैंक नक्क मिला है, इस धन-राशि को बढ़ा दिया गया।

पेरिस-स्थित प्रशियन राजदूत ने इस खेल में मुख्य भूमिका का भली प्रकार निर्वाह किया। उसने 1802 में अपनी सरकार को प्रतिवेदन किया "अनुभव ने प्रत्येक व्यक्ति को, जोकि यहाँ राजनयिक कार्य पर है, सिखला दिया है कि सौदे के निश्चयपूर्वक बन्द हो चुकने से पहले किसी को कुछ नहीं देना चाहिए। परन्तु यह भी सिद्ध हो चुका है कि लाभ का प्रलोभन बहुधा आश्चर्यजनक कार्य कर देगा।"

ऐसे लेन-देन में भाग लेने वाले राजमर्मज्ञों से यह आशा नहीं की जा सकती थी कि वे उस देश के हित में भावावेश के साथ निरत रहेंगे, जिसके हित उनके हाथ में थे। स्पष्टतया उनकी निष्ठाये उनकी निष्ठा करने वाले



उस देश के अतिरिक्त एव ऊपर भी थी। इसके अतिरिक्त, सन्धि हो चुकने पर भौतिक लाभ की प्रत्याशा बातचीत को शीघ्र निवटाने के लिए बड़ा प्रोत्साहन थी। ऐसे राजमंजों को जिनका सन्धियों के होने में नैतिक लाभ सन्निहित था, रुकावटें, अनिश्चित काल के लिए स्थगन, तथा अधिक्त समय तक चलने वाले युद्ध प्रिय नहीं हो सकते थे। इन दो बातों में राज्य-संचालन कला के सत्रहवीं एव अठारहवीं शताब्दियों में वाणिज्यीकरण से निश्चयपूर्वक ही आशा की जा सकती थी कि वह अन्तर्राष्ट्रीय विवादों की धारों को कुण्ठित बना देगा, तथा व्यक्तिगत राष्ट्रों की शक्ति की अभिलाषाओं को सापेक्षतया तग सीमाओं में बद्ध कर देगा।

इतिहास के उस काल में फ्रांस तौमासिद्रुवाई राजदूत अपने सहयोगी फ्रुलीन देशभक्तों की तुलना में बर्साय के दरबार में अधिक प्रसन्न अनुभव करता था। सामान्य उद्भव के आस्ट्रियाइया की तुलना में उसकी फ्रांसीसी कुलीनतंत्र तथा राजनयिक कोर के अन्य कुलीन सदस्या के साथ अधिक निकट सामाजिक एव नैतिक सम्बन्ध थे। 1757 में, कोम्ट डस्टेनबिन पेरिस में तौमासिद्रुवाई दूत था, जबकि उसका पुत्र जोकि बाद में (इयूक ड चोम्रास के नाम से) सुई 15वें का प्रधान-मंत्री बना, वियना के दरबार में फ्रांसीसी राजदूत था। उसी समय दूसरा पुत्र हंगरी की क्रोट रेजीमेण्ट में मेजर था। यह आश्चर्य की बात नहीं कि इन परिस्थितियों में राजनयिक तथा सैनिक कर्मचारी एक राजकीय स्वामी से दूसरे की ओर पर्याप्त मात्रा में डाकाडोल होते थे। यह दुर्लभ नहीं था कि एक फ्रांसीसी राजनयज्ञ अथवा अधिकारी, स्वार्थ के कारण प्रशिया के राजा की नीकरी में चला जाय। वह फ्रांस के विरुद्ध प्रशिया के हित को आगे बढ़ावेगा अथवा प्रशियन सेना में सम्मिलित होकर युद्ध में भाग लेगा। उदाहरणार्थ, अठारहवीं शताब्दी में उसी सरकार की सभी शाखाओं में जर्मनों का भारी सदस्या में आगमन हुआ। इनमें से बहुतसा को एक प्रकार के शुद्धिकरण में पदच्युत कर दिया गया और वे अपने उद्भव के देशों को लौट आए।

1765 में, सप्तवर्षीय युद्ध के कुछ ही पूर्व, फ्रेडरिक महान ने स्कॉटिश भर्ल मेरीशल को स्पेन के इरादों का पता लगाने के लिए, अपना राजदूत बनाकर स्पेन भेजा। प्रशिया के स्कॉटिश राजदूत का स्पेन में एक वाल नाम का आयरिश पुरष मित्र था। वह स्पेन का विदेश-मंत्री था। वाल ने मेरीशल को वह सब कुछ बतला दिया, जो भी वह जानना चाहता था। स्कॉट ने इस सूचना को ब्रिटिश प्रधान-मंत्री को दिया जिसने इसे प्रशिया के राजा को पहुँचा दिया। यहाँ तक कि सन् 1792 तक भी फ्रांस के विरुद्ध पहले सहमिलन के युद्ध के प्रारम्भ के कुछ ही पहले, फ्रांसीसी सरकार ने फ्रांसीसी सेनाओं के सर्वोच्च

कमान को द्यूक आफ वून्सविक को सौंपने का प्रस्ताव रखा। फिर भी उसने फ्रांस के विरुद्ध प्रशियन सेना के संचालन के प्रशिया के राजा के प्रस्ताव को स्वीकार करने का निश्चय किया। 1815 तक, वियना सम्मेलन में रूस के अलेक्जेंडर प्रथम के पास मंत्रियों एवं वैदेशिक मामलों पर सलाहकारों के रूप में, दो जर्मन, एक यूनानी एक कॉंसकन, एक स्विस्, एक पोल, तथा एक रूसी था। और फ्रांस का मूलपूर्व प्रधानमंत्री मीजो उग्नीसवी जताब्दी के मध्य में लिख सका

“यूरोपीय लोक समाज में व्यावसायिक राजनयज्ञ अपना एक निजी समाज बनाते हैं। यह समाज अपने निजी मिष्ठान्तों, रीति-रिवाजों, सामर्थ्यों तथा अभिलाषाओं से जीवित है, और राज्यों में मतभेदों तथा द्वन्द्वों के बीच भी अपनी शान्ति एवं स्थायी एकता बनाये हैं। राष्ट्रों के पृथक हितों से, न कि उनके पूर्णपक्षों भयका क्षणिक भावावेगों से, प्रेरित होकर वह राजनयिक तत्तार उस महान् यूरोपीय समुदाय के सामान्य हितों को पर्याप्त स्पष्टता के साथ भली प्रकार पहचान सकता है। वह मतभेदों पर विजयी बनाने के लिये उसे पर्याप्त शक्ति से भर देता है। ऐसा यह उन लोगों को विजयी बनाने के लिए करता है जिन्होंने अधिक समय तक आपस में झगडा किए बिना लम्बे समय तक विभिन्न नीतियों की पुष्टि की है, तथा जिन्होंने उसी नीति की सफलता के लिए निश्चल काम करने के लिए लगभग सदा समान वातावरण एवं स्थितियों में भाग लिया है।”

1862 में रूस-स्थित प्रशियन राजदूत के रूप में अपने प्रत्यावर्तन के अवसर पर बिस्मार्क का अनुभव कुलीनतन्त्र की इस अन्तर्राष्ट्रीय सयुक्तता के घाघह की दृष्टि से सार्थक है। जब उसने सैंट पीटर्सबर्ग छोड़ने की आवश्यकता पर डार के सम्मुख अपना खेद प्रकट किया तो इस कथन के अभिप्राय को गलत समझ कर डार ने बिस्मार्क से पूछा कि क्या वह रूसी राजनयिक सेवा में सम्मिलित होने के लिए तैयार था। बिस्मार्क ने अपने सस्मरणों में लिखा है कि उसने इस प्रस्ताव को “नम्रता से” ठुकरा दिया। हमारे विवेचन के उद्देश्य से जो आवश्यक एवं महत्वपूर्ण बात है, वह यह नहीं है कि बिस्मार्क ने प्रस्ताव ठुकरा दिया। ऐसे बहुत प्रस्ताव पढ़ने तथा कुछ उसके बाद भी ठुकराये गये हैं। किन्तु यह महत्वपूर्ण है कि उसने यह कार्य नम्रता से किया, तथा घटना के तीस वर्ष

7 *Mémoires* (Brussels, 1858-67), Vol II, pp 266-67,

8 *Bismarck, the Man and Statesman, being the Reflections and Reminiscences of Otto, Prince von Bismarck* (New York and London : Harper and Brothers, 1899), Vol. I, p. 341.

बाद दिये गये उसके विवरण में नैतिक रोप लगाया भी नहीं दिखता है पत्ता । फ्रेंच-गणतन्त्र से कुछ ही अधिक पूर्व जब एक राजनयिक के समक्ष जाकि हान ही प्रधान-मंत्री नियुक्त हुआ था अपनी निष्ठा को एक राज्य से दूसरे की श्राव बदलने के लिए प्रस्ताव रखा गया, तो उसने इसे एक व्यावसायिक प्रस्ताव के रूप में ही समझा । ऐसे कार्य को नैतिक मानका के उल्लंघन का उद्घाटन वाला विन्दुल भी नहीं समझा गया ।

यदि हम कल्पना करें कि हमारे समय में एक ऐसा ही प्रस्ताव सभी प्रधान-मंत्री की ओर से अमरीकी राजदूत अथवा अमरीकन राष्ट्रपति द्वारा वाणिज्यिक प्रस्तापित किसी राजनयिक के समक्ष रखा गया होता तो ऐसी घटना व बाद सम्बद्ध व्यक्ति की कितनी वैयक्तिक खेद तथा सार्वजनिक राय सहना पड़ता । इसकी कल्पना करें तो हमको आधुनिक समयों में विदेश नीति की नैतिकता में कायापलट करने वाले परिवर्तन की सम्भीरना का अनुमान हो जाता है । आज ऐसा प्रस्ताव वेश-ब्रोह का निमज्जण समझा जावेगा, अर्थात्, अन्तर्राष्ट्रीय मामला में नैतिक दायित्वों में सबसे अधिक मूलभूत दायित्व अपने देश के प्रति निष्ठा का उल्लंघन होगा । उन्नीसवीं शताब्दी के समाप्ति होने में कुछ ही पूर्व यह होना था । जब इसका विवरण मिलता था, उस समय यह ऐसा प्रस्ताव समझा जाता था, जिसको किसी नैतिक प्रीचित्य के अभाव का ध्यान किए बिना, अपन गुणानुसार स्वीकृत अथवा अस्वीकृत किया जा सकता था ।

आचरण के नैतिक मानक जिनके अनुरूप अन्तर्राष्ट्रीय कुलीन वर्ग व्यवहार करता था आवश्यक रूप से अनिराष्ट्रीय स्वरूप वाले होत थे । वे सभी प्रसिद्धियों, आस्ट्रियाईयों, अथवा फ्रान्सीसियों के लिए ही प्रयुक्त नहीं होत थे, वरन् सभी मनुष्यों के लिए, जोकि अपने जन्म एवं शिक्षा के कारण उनको समझने में तथा उनके अनुसार कार्य करने में समर्थ थे । यह प्राकृतिक दिवि की व्यवधारणा एवं नियमों में ही था कि इस सार्वदशीय समाज को अपनी नैतिकता के आदेशों का श्रोत मिल गया । इसलिए समाज के व्यक्तिगत सदस्य आचरण व नैतिक नियमों के पालन के लिए, अपने आपका व्यक्तिगत रूप से उत्तरदायी संपन्न थे । इस नैतिक संहिता के अनुपालन की प्रत्याज्ञा व्यक्ति होने के नान अथवा बौद्धिक प्राणियों के रूप में ही की जाती थी । जब लुई 15वें को यह सुन्ना दिया गया कि वह वैज आफ इंग्लैंड के बिलो को बूटकन करे, तो राजा ने ऐसे प्रस्ताव को जिस पर "महाँ केवल उन सभी उचित घृणा एवं भय के साथ विचार किया जा सकता था" ठुकरा दिया । जब लुई 16वें की वचाने के लिए एक इसी प्रकार का प्रस्ताव 1782 में फ्रान्सीसी मुद्रा के सम्बन्ध में किया गया तो आस्ट्रिया के सम्राट फ्रान्सिस द्वितीय ने घोषणा की थी कि "ऐसी लज्जाजनक योजना स्वीकृत नहीं की जा सकती"।

दूसरे देशों में विदेश नीति के सरक्षकों की अपने सहयोगियों के प्रति एक उच्च व्यक्तिगत नैतिक दायित्व की भावना रही है। यह भावना इस बात को स्पष्ट करती है जिसके कारण सनहवी तथा अठारहवीं शताब्दियों के लेखक राजा को अपने “सम्मान” तथा अपनी “ख्याति” की अत्यधिक मूल्यवान् सम्पत्ति के रूप में रक्षा करने का सशक्त शब्दों में परामर्श देते थे। अन्तर्राष्ट्रीय मंच पर जो कार्य सुई 15वाँ करता था, वह उसका व्यक्तिगत कार्य था, जिसमें उसके नैतिक उत्तरदायित्व की व्यक्तिगत भावना अपने आपको प्रकट करती थी। इसलिए इसमें इसका, व्यक्तिगत सम्मान सम्मिलित था। अपने सहयोगी सम्राटों द्वारा मान्य अपने नैतिक दायित्वों का उल्लंघन उसकी अपनी ही चेतना को विचलित नहीं करता वरन् कुलीनगन्त्रीय समाज की रचना भाविक प्रतिक्रियाओं को भी विचलित कर देता, जिसका मूल्य उसे अपनी प्रतिष्ठा की हानि के रूप में चुकाना पड़ता और उसका प्रर्थ होता शक्ति की हानि।

#### अन्तर्राष्ट्रीय नैतिकता का विनाश

उन्नीसवीं शताब्दी में सरकारी अधिकारियों के लोकतंत्रीय चुनाव एवं उत्तरदायित्व ने कुलीन वर्ग के शासन का स्थान प्राप्त किया। तब से अन्तर्राष्ट्रीय समाज तथा, इसके साथ अन्तर्राष्ट्रीय नैतिकता के ढाँचे में एक मूल परिवर्तन हो गया। वस्तुतः उन्नीसवीं शताब्दी के अन्त तक, कुलीनतंत्रीय शासक बहुत से देशों में वैदेशिक मामलों के संचालन के लिए उत्तरदायी थे। नए युग में वर्ग-भेदों की चिन्ता न करके उनका स्थान निर्वाचन अथवा नियुक्त अधिकारियों द्वारा ले लिया गया है। ये अधिकारी अपने पद-सम्बन्धी कार्यों के लिए राजा (अर्थात्, एक विशिष्ट व्यक्ति) के प्रति उत्तरदायी नहीं हैं, वरन्, वे एक सामूहिकता (अर्थात्, संसदीय बहुमत अथवा समस्त जनता) के प्रति उत्तरदायी हैं। लोकमन में कोई आवश्यक परिवर्तन विदेश नीति के बनाने वाले अधिकारियों में सरनता से परिवर्तन ला सकता है। उस समय प्रबल जन-संख्या के किसी भी समूह से लिए गए व्यक्तियों का समूह उनका स्थान लेगा।

सरकारी अधिकारी अब केवल कुलीनवर्गीय समूहों से ही नहीं लिए जाते, वरन् वस्तुतः भ्रष्ट जनसंख्या से लिए जाते हैं। वास्तव में, समुक्तराज्य की परम्परा रही है, तथापि, यह ग्रेटब्रिटेन तथा सोवियत संघ जैसे देशों में अद्वितीय है। यानायान तथा सामान्य श्रमिकों के जनसंघ के भूतपूर्व महामन्त्री मिस्टर बेकिन 1945 में ब्रिटिश विदेश-मन्त्री होगए। एक भूतपूर्व व्यावसायिक क्रान्तिकारी मिस्टर मोलोनोव बहुत वर्षों तक इसी विदेश नीति के लिए उत्तरदायी थे।

ग्रेटब्रिटेन, फ्रान्स, अथवा इटली जैसे देशों में पद पर रहने के लिए सरकार को संसद के बहुमत के समर्थन की आवश्यकता है। वहाँ संसदीय बहुमत

में कोई भी परिवर्तन सरकार के संगठन में परिवर्तन को आवश्यक बना देना है। संयुक्त राज्य जैसे देश में भी, जहाँ कांग्रेस के स्वामित्व पर केवल भास चुनाव ही किसी प्रशासन को पदस्थ अथवा अपदस्थ कर सकते हैं विदेश विभाग में नीति निर्धारका में बहुत उत्त-प्रेर हुआ है। जुलाई 1945 से जनवरी 1947 तक अठारह गरीना के भीतर संयुक्तराज्य में तीन विदेश मंत्री हुए। विदेश विभाग के सभी नीति-निर्धारक अधिकारियों में जो अक्टूबर 1945 में पद पर थे, कोई भी दो वर्ष उपरान्त पद पर न था। इन अधिकारियों में उपमन्त्री तथा सहायक मंत्री भी थे। अन्तर्राष्ट्रीय मामलों में नीति-निर्धारकों के उत्त-प्रेर का नया एक सामूहिक मता के प्रति उनके उत्तरदायित्व का एक अन्तर्राष्ट्रीय नैतिक व्यवस्था की प्रभावोत्पादकता पर ही नहीं, उनके अस्तित्व भर के लिए भी महत्वपूर्ण परिणाम निकलता है।

व्यक्तिगत राष्ट्रीय कार्यपालक ने अन्तर्राष्ट्रीय नैतिकता को नैतिक अवरोधों की व्यवस्था के रूप में वास्तविकता से केवलमात्र एक आलोकिक रूप में बदल दिया है। जब हम कहते हैं कि इंग्लैंड व जाज तृतीय, फ्रांस के लुई सोलहवें, अथवा रूस की कैथरिन महान के साथ, अपने सम्बन्धों में कुछ नैतिक अवरोधों के अधीन थे, तो हम किसी वास्तविक वस्तु की ओर संकेत कर रहे हैं। यह कुछ वस्तु है, जिसका कुछ विशिष्ट व्यक्तियों की मताचार की भावना तथा कार्यों में समानता की जा सकती है। जब हम कहते हैं कि ब्रिटिश राष्ट्रमंडल, अथवा अकेले ग्रेट ब्रिटेन के भी संयुक्तराज्य अथवा फ्रांस के प्रति नैतिक दायित्व हैं, तो हम एक कल्पना का प्रयोग कर रहे हैं। दस कल्पना व दस अन्तर्राष्ट्रीय विधि राष्ट्रीय के साथ ऐसे व्यवहार करती है, माना वे अलग अलग व्यक्ति हैं। परन्तु नैतिक दायित्व के क्षेत्र में ऐसी नैतिक विचारधारा के कुछ भी अनुपपत्ति नहीं है। जो कुछ ब्रिटिश राष्ट्र-मंडल तथा ग्रेट ब्रिटेन के मविधानी प्रधान के रूप में राजा की अन्तर्देनना ग्रेट ब्रिटेन तथा राष्ट्रमंडल के वैदेशिक मामलों व संचालन व विषय में आवश्यक समझती है वह उन मामलों के संचालन के लिए अस्तगत होना है। कारण यह है कि राजा उन मामलों के लिए उत्तरदायी नहीं होता है, तथा इसका उग पर कोई वास्तविक प्रभाव नहीं होता है। ग्रेट ब्रिटेन तथा इसके साम्राज्यों के प्रधानमंत्रियों तथा विदेशमंत्रियों के विषय में क्या कहा जाय ? व केवल मन्त्रि-परिषद् के सदस्य होते हैं, जोकि सामूहिक निकाय के रूप में किसी अन्य नीति की भांति विदेश नीति का साधारण बहुमत से निर्धारण करते हैं। मन्त्रि-परिषद् सामूहिक रूप से बहुमत दल के प्रति राजनीतिक रूप से उत्तरदायी होती है। यह मन्त्रि-परिषद् बहुमत दल के निर्णयों को राजनीतिक कार्य के रूप में परिणत करती है। यह वैध रूप से ससद के प्रति उत्तरदायी होती है। सविधानी दल से कहा जाय तो यह केवल उसकी एक समिति है। तथापि, ससद मन्त्रालयों के प्रति उत्तरदायी

होती है। इनसे ही इसको शासन करने का आदेश मिला है तथा इनसे ही इसके व्यक्तिगत सदस्य अगले आम चुनाव में आदेश पाने की आशा करते हैं।

यह हो सकता है कि मतदाता-वर्ग के व्यक्तिगत सदस्यों के, अन्तर्गत प्रति-राष्ट्रीय प्रकार के दृढ़ नैतिक विश्वास तनिक भी न हो, ये नैतिक विश्वास निर्वाचन के दिनों के दौरान उनके कार्यों को निर्धारित करते हैं। यदि उनके ऐसे दृढ़ विश्वास हुए भी ता वे बहुत ही विषम और भिन्न-भिन्न होंगे। दूसरे शब्दों में, वहाँ व दृढ़ विश्वास होंगे जोकि उस नैतिक सूत्र के अनुसार कार्य करते हैं, जोकि "ठीक या गलत—मेरा देश है"। वहाँ दृढ़ विश्वास होंगे जो अन्तर्राष्ट्रीय मामलों के सम्बन्ध में अपने कार्यों के लिए तथा सरकार के कार्यों के लिए ईसाई नीति-शास्त्र के मानक का प्रयोग करते हैं। वहाँ कुछ दृढ़ विश्वास होंगे जोकि समुक्त राष्ट्र के, अथवा विश्व सरकार के, अथवा मानवतावादी नीतिशास्त्र के मान का प्रयोग करते हैं। नीति निर्धारण करने वाले समूह के घटते-बढ़ते सदस्य अथवा विदेश-मन्त्रालय की स्थाई नौकरशाही मत के हन, और इनके अनुरूप भागों को प्रतिबिम्बित कर सकें अथवा भले ही न कर सकें। किसी भी मामले में, आचरण के नैतिक नियम को एक वैयक्तिक अन्तर्विवेक की आवश्यकता है, जिससे यह उद्भूत होता है कि वहाँ कोई ऐसा वैयक्तिक अन्तर्विवेक नहीं है, जिससे वह नैतिकता उद्भूत हो सके, जिसे हम ग्रेट ब्रिटेन की अथवा किसी अन्य राष्ट्र की अन्तर्राष्ट्रीय नैतिकता कहते हैं।

विदेश नीति के अपने संचालन में कोई राजमर्मज्ञ अपने अन्तर्विवेक के आदेशों का अनुसरण कर सकता है। यदि वह ऐसा करना है तो एक व्यक्ति के नाते ही ये नैतिक दृढ़ विश्वास उसके साथ जोड़े जाते हैं। यह उस राष्ट्र के नहीं ठहराये जा सकते जिससे वह सम्बन्ध रखता है, तथा जिसके नाम में वह वास्तव में बोलता भी है। इस प्रकार, जब लार्ड मॉरले तथा जॉन बर्न्स ने अनुभव किया कि प्रथम विश्वयुद्ध में ग्रेट ब्रिटेन का भाग लेना उनके नैतिक दृढ़ विश्वासों से मेल नहीं खाता है, तो उन्होंने ब्रिटिश मन्त्रिपरिषद् से त्यागपत्र दे दिया। यह उनका वैयक्तिक कार्य था तथा वे उनके वैयक्तिक दृढ़ विश्वास थे। उसी समय जब जर्मन चांसलर ने जर्मन सरकार के प्रधान के रूप में बेल्जियम की तटस्थता के उल्लंघन की अवैधता एवं अनैतिकता स्वीकार की, जो आवश्यकतावश न्याय-मगत भी ठहरती थी, तो वह केवल अपनी ओर से ही बोलता था। उसके अन्तःकरण की आवाज का सम्पूर्ण जर्मनी में ऐसा साम्य किया ही गया था। जिन नैतिक सिद्धान्तों से द्वितीय विश्वयुद्ध में जर्मनी-सम्बंधी विदेशी शासन के विदेश-मन्त्री एवं प्रधान-मन्त्री के रूप में उसने मार्ग-निर्देशन किया, वे उसके सिद्धान्त थे, फ्रांस के नहीं। कोई भी इस बात का भूला दिखावा नहीं करता था कि बाद की बात सही थी।

नैतिक नियम व्यक्तिगत मनुष्यों के अन्तःकरणों में क्रियाशील रहते हैं। स्पष्ट रूप से शिनाह्त होने योग्य मनुष्यों द्वारा शासन, इसलिए अन्तर्राष्ट्रीय नैतिकता की प्रभावशील व्यवस्था के अस्तित्व के लिए पूर्वसर्त है। ऐसे लोग अपने कार्यों के लिए व्यक्तिगत रूप से उत्तरदायी ठहराये जा सकते हैं। जहाँ शासन का उत्तरदायित्व अन्तर्राष्ट्रीय मामलों में नैतिक दृष्टि से क्या आवश्यक है इसकी भिन्न धारणाओं वाले अथवा ऐसी धारणाओं से पूर्णतया रहित बहुत-से व्यक्ति के बीच वितरित होता है, वहाँ अन्तर्राष्ट्रीय नीति पर प्रभावकारी अवरोधों के रूप में अन्तर्राष्ट्रीय नैतिकता असम्भव हो जाती है। यह इसी कारणवश है कि डॉन रास्को पाउण्ड 1923 जिनन पहले कह सका "यह दिजावटी टग से मा-य ठहराया जा सकता है कि एक नैतिक-व्यवस्था का राज्यो में प्राप्त होना अठारहवीं शताब्दी के मध्य में आज की तुलना में अधिक सम्भव था।"<sup>9</sup>

### अन्तर्राष्ट्रीय समाज का विनाश

जबकि लोकतंत्रीय चयन तथा सरकारी अधिकारियों ने अवरोधों की एक प्रभावशाली व्यवस्था के रूप में अन्तर्राष्ट्रीय नैतिकता का विनाश किया, राष्ट्रवाद ने स्वयं अन्तर्राष्ट्रीय समाज को नष्ट कर दिया। इस समाज में होकर नैतिकता परिचालित हुई थी। 1789 की फ्रांसीसी क्रांति इतिहास के नये युग का प्रारम्भ करती है, जोकि सार्वदेशीय कुलीनतंत्रीय समाज तथा विदेश नीति पर इसकी नैतिकता के प्रतिबन्धक प्रभाव के क्रमिक पतन का साक्षी है। प्रो० जी० पी० गून् ने कहा है :

"जबकि देशप्रेम उत्पन्न ही पुरातन है जितनी मानव की पारस्परिक साहचर्य की प्रवृत्ति, राष्ट्रवाद एवं स्पष्ट मन के रूप में फ्रांसीसी विद्रोह के पशालामुखी की लपटों से निकला है। युद्ध का ज्वार वामी (Valmy) में पलट गया, और भिडन्त के पश्चात् सध्या की गटों ने ऐतिहासिक शब्दों में अपने मत देने के अनुरोध के उत्तर में कहा "आज से एक नया युग प्रारम्भ होता है, और आप यह कह सकेंगे कि हम इसके जन्म के समय उपस्थित थे।"<sup>10</sup>

पुरानी व्यवस्था के साहसपूर्वक प्रतिरोध के साथ, यह विनाश की मन्द प्रक्रिया थी। यह धार्मिक सभ्य तथा ऊपर विवेचित 1862 जिनने हाल की रूसी आर द्वारा विस्मार्क को रूसी राजनयिक सेवा में प्रवेश करने के लिए आमन्त्रित

9 "Philosophical Theory and International Law" Bibliotheca Visseriana, Vol I (Leyden 1923), p 74.

10. Studies in Diplomacy and Statecraft (London, New York, Toronto Longmans, Green and Company, 1942), pp. 300, 301

करने की घटना जैसी अन्य घटनाओं द्वारा निर्दिष्ट है। तथापि जिस अन्तर्राष्ट्रीय समाज तथा ईसाई जगत के राजाओं तथा कुलीन वर्ग को संगठित कर दिया था, उसका पतन उन्नीसवीं शताब्दी के अन्त में सुस्पष्ट है। यह पतन अन्यत्र कहीं भी इतना कष्टपूर्ण नहीं हुआ, जितना कि इसको रोकने की दिशा में विलियम द्वितीय के मौखिक प्रयत्नों के नाटकीय खोखलेपन में हुआ था। फ्रांसीसियों के सम्बन्ध में उसने 1895 में रूसी जार को लिखा था -

“गणतन्त्रवादी स्वभाव थे ही क्रान्तिकारी हैं। सम्राट एव सम्राज्ञी की हत्या का पाप उस देश पर अब भी है। क्या यह तब से कभी फिर प्रसन्न भवशा शान्त रहा है? क्या वह रक्तपात से रक्तपात की ओर मारामारा नहीं फिरा है? निजी, मेरा विश्वास है कि ईश्वर का प्रकोप सबैव के लिए इस राष्ट्र पर आ गया है। हम ईसाई राजाओं तथा सम्राटों पर ईश्वर द्वारा एक पवित्र कर्तव्य आरोपित किया गया है, वह ईश्वर के अनुग्रह के सिद्धान्त की रक्षा करना है।”

अमरीकी गणतन्त्र के विरुद्ध स्पेनिश राजतन्त्र के समर्थन में यूरोपीय शक्तियों के एकीकरण की विलियम द्वितीय द्वारा स्पेनिश-अमरीकी युद्ध के ठीक पूर्व सोची गई—मृतजात योजनाओं के काल-बोप ने उसके परामर्शदाताओं को निराश कर दिया।

परन्तु 1914 में भी प्रथम विश्वयुद्ध के ठीक पूर्व, राजमर्मज्ञों तथा राजनयज्ञों के बहुत से कथनों तथा राजमर्मज्ञों एव राजनयज्ञों के प्रेषणों में भी खेद का एक विषादपूर्ण स्वर निहित है। वह यह है कि जिन व्यक्तियों में इतना सब कुछ सामान्य था, उन्हें अब अलग होने के लिए तथा सीमाओं के विभिन्न और युद्धकारी समूहों के साथ अपने को एकाग्रित करने के लिए विवश होना पड़ रहा था। तथापि यह केवल एक क्षीण सम्मति थी, जिसमें मनुष्यों के कार्यों को प्रभावित करने की शक्ति अब और नहीं बची थी। अब, इन लोगों का क्रमशः उन लोगों की अपेक्षा आपस में प्रकृति की दृष्टि से कम साम्य था, जिन लोगों के बीच से वे शक्ति की ऊँचाइयों पर पहुँचे थे, तथा जिनकी इच्छा एव हितों का दूसरे राष्ट्रों के साथ सम्बन्धों में प्रतिनिधित्व करते थे। फ्रान्सीसी विदेश मंत्री को बर्लिन में जर्मन विदेश-मन्त्री से अलग करने वाले तत्व से अधिक आवश्यक वह तत्व था जो उन्हें एक करता था। इसके विपरीत यो कह सकते हैं कि जो फ्रान्सीसी विदेशमन्त्री को फ्रान्सीसी राष्ट्र के साथ एक किए था, वह उससे बहुत अधिक आवश्यक था, जोकि उसको इससे अलग कर सकता था। जिससे सभी विभिन्न युद्धकारी समूह सम्बन्ध रखते थे, तथा जो विभिन्न राष्ट्रीय समाजों को एक सामान्य ढाँचा प्रस्तुत करना था, उस अन्तर्राष्ट्रीय समाज का स्थान स्वयं राष्ट्रीय समाजों ने ले लिया था। राष्ट्रीय समाज अन्तर्राष्ट्रीय मंच पर अपने प्रतिनिधियों



को वे आचरण के मानक देता था, जिन्हें अन्तर्राष्ट्रीय समाज पहले प्रस्तुत कर चुका था।

उन्नीसवीं शताब्दी के दौरान में कुलीनतंत्रीय अन्तर्राष्ट्रीय समाज का अपने राष्ट्रीय खण्डों में विभक्त होने का कार्य अपनी निष्पत्ति की ओर भली-भाँति चल रहा था। तब राष्ट्रवाद के प्रतियोगियों को विश्वास था कि यह विकास अन्तर्राष्ट्रीय नैतिकता के बन्धनों को दुर्बल बनाने के स्थान पर सबल बना देगा। उन्हें विश्वास था कि ज्योंही स्वाधीन किए गए लोगों की अभिलाषायें पूर्ण हो गईं तथा कुलीनतंत्रीय शासन का स्थान लोकतंत्रीय शासन में ले लिया, पृथ्वी के राष्ट्रों को कोई विभाजित नहीं कर सका था। वे एक ही मानवता के सदस्य होने के विषय में सचेत होने के कारण तथा स्वतंत्रता, सहनशीलता, शान्ति से एकरसता के साथ अपने राष्ट्रीय भाग्यों का अनुगमन करेंगे। वास्तव में एक बार अपने राष्ट्रीय राज्यो में सफल हो जाने पर यह राष्ट्रवाद की भावना सार्व-भौमिक तथा मानवतावादी प्रतीत नहीं होनी थी। इसके विपरीत वह विशिष्टता-पूर्ण तथा पृथक् प्रतीत होती थी। जब सत्रहवीं तथा अठारहवीं शताब्दियों का अन्तर्राष्ट्रीय समाज नष्ट हो गया, तो यह स्पष्ट हो गया कि उन एकीकृत करने तथा अवरोध लगाने वाले तत्व का, जोकि विशिष्ट राष्ट्रीय समाजों पर अध्यारो-पित एक वास्तविक समाज रहा था, स्थान लेने वाला कोई नहीं था। समाजवाद के भेद के नीचे अधिक वर्ग का अन्तर्राष्ट्रीय मतैक्य एक भ्रम सिद्ध हुआ। संगठित पर्व राष्ट्रीय राज्य के स्तर से ऊपर उठने के स्थान पर उसके साथ ऐक्य स्थापित करता प्रतीत होता था। इस प्रकार व्यक्ति की निष्ठा के सम्बन्ध में राष्ट्र चरम-बिन्दु बन गया। यही नहीं, विभिन्न राष्ट्रों के सभी सदस्यों की निष्ठा के अपने विशेष प्रयोजन थे।

हमको लार्ड कीन्स के वलेमासो के शब्दों में राष्ट्रवाद की इस नई नैतिकता का सजीव एवं विशद चित्रण मिलता है

“वह फ्रान्स के विषय में वही अनुभव करता था जो पेरीक्लीज ऐथेंस के विषय में करता था। उसके लिए फ्रान्स का अनन्य मूल्य था, किसी अन्य वस्तु का कोई महत्त्व नहीं था। उसका एक भ्रम था ‘फ्रान्स, तथा एक थी मानवजाति, जिसमें फ्रान्सीसी तथा उसके साथी भी कुछ कम शामिल नहीं थे। राष्ट्र वास्तविक वस्तुएँ हैं, जिनमें से आप एक को चाहते हैं तथा शेष के लिए उदासीनता अथवा घृणा का अनुभव करते हैं। जिस राष्ट्र को आप प्रेम करते हैं उसका यश एक वांछनीय लक्ष्य है। परन्तु इस लक्ष्य को सामान्यतया आपके पड़ोसी के मूल्य पर ही प्राप्त किया जा सकता है। मूर्ख चमरीकियों तथा दम्भपूर्ण अग्रजों के ‘भ्रातृवो’ के विषय में, दूरदर्शिता मुह-देखी प्रज्ञा आवश्यक ठहरती थी।

परन्तु यह विश्वास करना निपट मूर्खता होगी कि राष्ट्रसंघ जैसे विषयो के लिए मौजूदा विद्वान में कोई स्थान है। यही आत्म-निर्धारण के सिद्धान्त के विषय में कहा जा सकता है। यदि कोई स्थान है, तो अपने निजी हितों में शक्ति के सतुलन के पुन विन्यास के लिए एक विद्वग्य सूत्र के रूप में ही है।<sup>11</sup>

एक पूर्ववर्ती सगठित अन्तर्राष्ट्रीय समाज का उन आत्म-निर्भर राष्ट्रीय समुदायों में विभाजन जिन्होंने नैतिक आदेशों के एक सामान्य ढांचे में कार्य करना बन्द कर दिया है, आधुनिक समय में उस गम्भीर परिवर्तन का केवल वाह्य लक्षण है। इसने सार्वभौमिक नैतिक आदेशों तथा राष्ट्रीय नीति-शास्त्रों की विशिष्ट व्यवस्थाओं के सम्बन्ध में रूपान्तर कर दिया है। यह रूपान्तर दो विभिन्न मार्गों में होकर चला है। इसने अन्वेषण के सार्वभौमिक अधिराष्ट्रीय नैतिक नियमों को प्रभावहीनता की सीमा तक दुर्बल बना दिया है। राष्ट्रवाद के युग के पूर्व व्यक्तिगत राष्ट्रा की विदेश नीतियों पर परिसीमाओं की इन्होंने एक व्यवस्था आरोपित की थी, भले ही वह अनिश्चित एवं अमम्बद्ध हो। इसके विपरीत इसने व्यक्तिगत राष्ट्रो की अपने नीतिशास्त्र की विशिष्ट राष्ट्रीय व्यवस्थाओं को सार्वभौमिक मान्यता प्रदान करने की प्रवृत्ति को अधिक सबल बनाया है।

### अन्तर्राष्ट्रीयता पर राष्ट्रवाद की विजय

किसी नैतिक व्यवस्था की जीवन-शक्ति की निर्णायक परीक्षा उस समय होती है जब मनुष्यों के अन्तःकरणों एवं कार्यों पर उसके नियन्त्रण को नैतिकता की एक ठोस व्यवस्था के द्वारा चुनौती दी जाती है। इस प्रकार सरमन मान व माङ्ग की विनम्रता एवं आ-सत्याय, तथा आधुनिक पाश्चात्य समाज की आत्मोन्नति एवं शक्ति का सापेक्ष बल, उस सीमा से निष्कारित होता है, जिसके प्रति नैतिकता की कोई भी पद्धति अपने आदेशों के अनुब्रूत मनुष्यों के कार्यों अथवा कम से कम अन्तर्विवेको की ढालने में समर्थ है। प्रत्येक व्यक्ति को जहाँ तक वह नैतिक अपीलो के प्रति राजग रहता है, समय-असमय पर मानसिक द्वन्द्व का सामना करना होता है। यह द्वन्द्व विरोधी नैतिक आदेशों की सापेक्षिक शक्ति का परीक्षण करता है, तथा ईसाई धर्म के इसी प्रकार के परीक्षण को विदेश-नीति के संचालन के सम्बन्ध में अधिराष्ट्रीय नीतिशास्त्र तथा राष्ट्रवाद के नीति-शास्त्र की सापेक्षिक शक्ति का निर्धारण करना चाहिए। समय-न-असमय भाषा सार्वदेशीय, मानवतावादी, तथा ईसाई धर्म के तत्वों से सगठित अधिराष्ट्रीय

11 The Economic Consequences of the Peace (New York, Harcourt, Brace and Company, 1920), pp 32-33.

नीतिशास्त्र को अपनी श्रद्धाजलि अर्पित करती है, तथा बहुत से लेखक अपने लेखों में इसको मान्यता प्रदान करते हैं। परन्तु पिछली डेढ़ सताब्दी में सम्पूर्ण विश्व में राष्ट्रवाद की नीति उत्तरोत्तर बढ़ती रही है।

यह वास्तव में सच है कि राष्ट्रवाद के उस सत्तारोहण के पूर्व भी, राष्ट्रीय नीति-शास्त्र ने द्वन्द्व की बहुत सी स्थितियों में स्वयं को आन्तरण के सार्वभौमिक नैतिक नियमों से उत्कृष्ट सिद्ध किया है। उदाहरण के लिए सत्रहवीं तथा अठारहवीं शताब्दियों में राज्य के आचारभूत सिद्धान्तों के दर्शन में ऐसी व्यवस्था थी। यह बहुत सी तार्किक तथा बहुत सी इस प्रकार की द्वन्द्वात्मक स्थितियों के विचार से स्पष्ट है। इनमें से एक 'तू किसी का बंध नहीं करेगा' के सार्वभौमिक नैतिक आदेश तथा बिरोध राष्ट्रीय नीतिशास्त्र के आदेश "तू कुछ निश्चित परिस्थितियों में अपने देश के शत्रुओं का बंध करेगा" के बीच की स्थिति है। जिस व्यक्ति के प्रति आन्तरण के ये दोनों नियम निर्दिष्ट होते हैं, उसका सामना सम्पूर्ण मानवता के प्रति निष्ठा तथा किसी के बीच में होने वाले द्वन्द्व से होता है। सम्पूर्ण मानवता के प्रति निष्ठा वह है, जिसमें राष्ट्रीयता तथा किसी अन्य विशिष्ट लक्षण की चिन्ता किए बिना मानव-जीवन की रक्षा में अभिव्यक्ति होती है। विशेष राष्ट्र के प्रति निष्ठा में दूसरे राष्ट्र के सदस्यों के प्राणों के मूल्य पर उस राष्ट्र के हितों के प्रोत्साहन की मांग की जाती है। परन्तु के शब्दों में

"आप मुझे क्यों जान से मारते हैं ? एं ! क्या आप पानी की दूसरी ओर नहीं रहते ? मेरे गिन, यदि आप इस ओर रहे होते तो, मैं हत्यारा होता, तथा आपका इस प्रकार बंध करना, अनुचित रहा होता। किन्तु चूँकि आप दूसरी ओर रहते हैं, मैं एक नायक हूँ, और यह न्याय-संगत है। अशास की तीन डिग्रियाँ सभी न्यायशास्त्र को उलट देती हैं, एक मध्याह्न रेखा सत्य का निर्णय करती है " एक नदी के द्वारा सीमाबद्ध यह एक विचित्र न्याय है। पिरैनीज के इस ओर सत्य है, दूसरी ओर भ्रान्ति है।"<sup>12</sup>

बहुत से व्यक्तियों ने आज तथा समस्त आधुनिक इतिहास के दौरान अन्तर्राष्ट्रीय तथा राष्ट्रीय नीतिशास्त्र के इस द्वन्द्व का समाधान राष्ट्र के प्रति निष्ठा के पक्ष में किया है। तथापि, इस मामले में, तीन तत्व वर्तमान युग को पिछले युगों से अलग करते हैं।

प्रथम, राष्ट्रीय राज्य में अपने सदस्यों पर नैतिक दबाव डालने की बहुत अधिक बढ़ी-बढ़ी क्षमता होती है। यह क्षमता अशत हज़ारों समय में राज्य के

12 *Pensées*, translated by W F Trotter, Modern Library (New York : Random House, Inc., 1941), Section V (प्रनाशक की अनुमति से पुनः मुद्रित)।

द्वारा उपभोग की जाने वाली लगभग दैवी प्रतिष्ठा का परिणाम है। अशक्तता पर लोकमत का गठन करने वाले साधनों के नियंत्रण का परिणाम है। इन साधनों को राज्य की सेवा में आर्थिक एवं औद्योगिकीय विकासों ने प्रस्तुत कर दिया है।

द्वितीय, वह सीमा है, जहाँ तक राष्ट्र के प्रति निष्ठा व्यक्ति से आचरण के सार्वभौमिक नैतिक नियमों के उल्लंघन की मांग करती है। युद्ध की आधुनिक औद्योगिकी ने व्यक्ति को सामूहिक विनाश के वे अवसर दिये हैं जो पहले युगों में भ्रमण थे। आज एक राष्ट्र किसी एक व्यक्ति को न्यूक्लीयर वार-हेड की मिसाइल फायर करके लाखों व्यक्तियों के जीवन के विनाश का आदेश दे सकता है। ऐसे बृहत् परिणामों की भाग की पूर्ति अधिराष्ट्रीय नीतिशास्त्र की दुर्बलता को उन आचरण के सार्वभौमिक नैतिक मानकों के सीमित उल्लंघनों की अपेक्षा, अधिक प्रभावशाली ढंग से प्रदर्शित करती है। ये उल्लंघन परमाणु-युग से पूर्व किए जाते थे।

अन्ततः दूसरे दोनों तत्वों के परिणाम-स्वरूप जब वे राष्ट्र की नैतिक मांगों के विरुद्ध हो तो व्यक्ति के लिए अधिराष्ट्रीय नीतिशास्त्र के प्रति निष्ठावान होने का बहुत कम अवसर है। व्यक्ति से राष्ट्र के नाम पर जिन असह्य बायों के करने की मांग की जाती है तथा जिस नैतिक दबाव के अत्यधिक भार के साथ उनको राष्ट्र उस पर घोषता है, उसके सामने इन मांगों का प्रतिरोध करने के लिए लगभग प्रतिमानवीय नैतिक शक्ति की आवश्यकता होगी। राष्ट्र के नाम पर हुए सार्वभौमिक नीतिशास्त्र के अतिक्रमणों तथा उनके पक्ष में दाने गए दबाव का बृहत्कार, नीतिशास्त्र की दोनों पद्धतियों के गुणात्मक सम्बन्ध को प्रभावित करता है। राष्ट्र की नैतिकता के साथ द्वन्द्व में यह सार्वभौमिक नीतिशास्त्र की हताश दुर्बलता पर बल देती है, तथा इस द्वन्द्व के वास्तव में प्रारम्भ होने के पूर्व, राष्ट्र के पक्ष में उसका निर्णय कर देती है।

### राष्ट्रवाद का स्थापना

नैतिकता की अधिराष्ट्रीय तथा राष्ट्रीय पद्धतियों के सम्बन्धों में महत्वपूर्ण एवं दूरगामी परिवर्तन लाने में सार्वभौमिक नीतिशास्त्र की शक्तिहीनता एक आवश्यक तत्व बन जाती है। यह उन तत्वों में से एक है जिसके आगे चलकर दोनों का ऐक्य हो जाता है। व्यक्ति समझने लगता है कि नैतिकता के सार्वभौमिक मानकों की ध्वजा छोड़े से दुष्ट पुरुषों का ही काम नहीं है, बरन् वह उन परिस्थितियों का अपरिहार्य परिणाम है, जिनमें राष्ट्रों का अस्तित्व है, तथा जिनमें वे अपने उद्देश्यों का अनुगमन करते हैं। स्वयं अपने अन्तर्विवेक में वह अन्तराष्ट्रीय

मन्त्र पर मनुष्यों के कार्यों को प्रेरित करने वाली शक्तियों के रूप में सार्वभौमिक मानकों की क्षीणता तथा राष्ट्रीय नैतिकता की प्रबलता का अनुभव करता है। उसका अन्तःकरण बेचैन हुए बिना नहीं रहता।

यद्यपि निरन्तर अज्ञान अन्तःकरण की सनत बेचैनी उसके लिए अत्यधिक असहनीय हो जाती है, तथापि वह सार्वभौमिक नीतिशास्त्र की धारणा से इतने प्रबल रूप में सम्बद्ध होना है कि इसको पूर्णतया छोड़ नहीं सकता। इसलिए वह अपनी राष्ट्रीय नैतिकता का अधिराष्ट्रीय नैतिकता के आदेशों के साथ ऐस्य स्थापित करता है। मानो वह अपनी राष्ट्रीय नैतिकता की अतिसंस्तुष्टि को सार्वभौमिक नीतिशास्त्र की अब लगभग रिक्त बोनल में उड़ेल देता है। इस प्रकार प्रत्येक राष्ट्र को फिर एक सार्वभौमिक नैतिकता का पना लगता है। यह सार्वभौमिक नैतिकता प्रत्येक राष्ट्र की अपनी नैतिकता होनी है। वह चाहता है कि इसको प्रत्येक राष्ट्र अपना मानकर स्वीकार करें। नीतिशास्त्र की सार्वभौमिकता का, जिसका सभी राष्ट्र अनुसरण करते हैं स्थान राष्ट्रीय नीतिशास्त्र की एक देशीयता से लेती है। यह राष्ट्रीय नीति संहिता सार्वभौमिक मान्यता के अधिकार का दावा करती है, तथा उसे प्राप्त करने के लिये आकांक्षा रखती है। उस समय बड़ा सम्भाव्य रूप में नीति-शास्त्र की इतनी संहिताएँ सार्वभौमिकता का दावा करने वाली होनी हैं, जिनमें बड़ा राजनीतिक दृष्टि से गत्यात्मक राष्ट्र होने हैं।

समुक्त विन्यासों एवं सामान्य मूल्यों के ढांचे में विरोध शक्ति-समर्पण के उद्देश्यों एवं साधनों पर प्रभावशाली परिस्तीमायें लगाता है। राष्ट्र, नेस्टकेलिया की सन्धि से नैपोलियन के समय के युद्धों तथा फिर पिछले युद्धों के अन्त से प्रथम विश्वयुद्ध तक इसी ढांचे में परस्पर विरोध करते थे। वे अब ऐसा और नहीं करते। वे अब नैतिक पद्धतियों के ध्वज-धारकों के रूप में एक दूसरे का विरोध करते हैं। इनमें से प्रत्येक का राष्ट्रीय उद्गम है। उनमें से प्रत्येक नैतिक मानकों का अधिराष्ट्रीय दावा प्रस्तुत करता है जिसे अन्य सभी राष्ट्रों को स्वीकार करना चाहिए तथा जिनमें होकर उनकी विदेश नीति को परिचालित होना चाहिए। एक राष्ट्र की नैतिक संहिता अपने सार्वभौमिक दावे की चुनौती दूसरे को देती है, जोकि उसी प्रकार का बदल-बदल करती है। जो समझौता पुरानी राजनय के लिए गुण था, नई राजनय के लिए देशद्रोह हो जाता है। नैतिक मानकों के सामान्य ढांचे में सम्भव अथवा वैध, विरोधी दावों का परस्पर समायोजन आत्म सम्मर्पण के तुल्य है। ऐसा उस समय होता है, जब स्वयं नैतिक मानक विरोध के दाव पर होते हैं। इस प्रकार राष्ट्रों में प्रतिरोध के लिए एक मंच बन जाना है। अब सभी के द्वारा स्वीकृत राजनीतिक एवं नैतिक पद्धतियों

ने उनकी सापेक्ष स्थितियाँ दाव पर नहीं होती। वरन् विजेता राष्ट्र के राजनीतिक एवं नैतिक दृढ़ विश्वासा के प्रतिबिम्ब में पुनर्निर्मित एक नई सार्वभौमिक राजनीतिक एवं नैतिक पद्धति को दूसरे प्रतियोगियों पर आरोपित करने की क्षमता दाव पर होती है।

विशुद्ध रूप में सार्वभौमिक पद्धति से सार्वभौमिकता का दावा करने वाले तथा प्रतिस्पर्धी पृथक् नैतिक व्यवस्थाओं के बाहुल्य की ओर विकास का प्रयत्न संकेत नैपोलियन तथा उसके विरुद्ध सशस्त्र राष्ट्रों के प्रतिरोध में देखा जा सकता है। दोनों ओर यह प्रतिरोध सार्वभौमिक वैधता की माँग करने वाले विशेष सिद्धान्तों के नाम से सजा गया। एक ओर फ्रान्सीसी विद्रोह के सिद्धान्त थे, दूसरी ओर वैधता के। परन्तु नैपोलियन की पराजय तथा उठते हुए राष्ट्रवाद के आन्दोलन के साथ प्रतियोगिता में अपने सिद्धान्तों को घुष्ट करने में धार्मिक सभ्य असफल रहा। उसकी समझना के साथ, नीतिसास्त्र की विशिष्ट संहिता को सार्वभौमिक रूप देने का प्रयत्न समाप्त हो गया। इस प्रकार यह प्रयत्न केवल एक ऐतिहासिक मध्यान्तर रह गया।

इतिहास के वर्तमान काल का प्रारम्भ बुडरो विल्सन के विश्व को लोकतन्त्र के लिए सुरक्षित बनाने के युद्ध से होता है। इसमें सामान्यतया ऐसा प्रतीत होता है कि प्राचरण के स्थायी रूप से सार्वभौमिक नैतिक नियम विशिष्ट नियमों से पुनर्स्थापित हो जाते हैं। यह आकस्मिकतावध नहीं है तथा इसका गहरा महत्व है कि जिनका विल्सन के दर्शन में विश्वास था, वे सोचते थे कि युद्ध लोकतन्त्र के लिए धर्म-युद्ध था। विल्सन के दृष्टिकोण से देखने पर, प्रथम विश्व-युद्ध में सभ्य युगों के धर्म-युद्धों के साथ यह वास्तव में सर्वनिष्ठ है। वह यह तथ्य है कि यह एक समूह द्वारा, एक नैतिक पद्धति के दोष ससार में प्रचलित कराने के अभिप्राय से सजा गया था। राबर्ट सी० विकले के शब्दों में

“विश्वयुद्ध न केवल चोटी के राजमर्मजों को ले आया, जो कि दार्शनिक थे, यह व्यावसायिक दार्शनिकों को भी उनके बौद्धिक सिद्धान्तों से नीचे ले आया। प्रत्येक देश में इन लोगों ने अपने उच्च बुद्धि वैभवों का प्रयोग युद्ध के परिणाम को विश्वव्यापी महत्व देने में किया। उन्होंने सिद्ध कर दिया कि विरोधी का अन्याय एक राष्ट्रीय दर्शन तथा ससृष्टि के अभिप्रायों के रूप में सदैव उपस्थित रहा था। उनके दल की विजय विश्व की नैतिक योजना में आवश्यक थी। युद्ध के प्रारम्भ होने पर तुरन्त ही, बर्गसन ने खोज की कि युद्ध “जीवन” तथा “पदार्थ” के बीच एक द्वन्द्व था। समझन (एन्तेति) शक्तियाँ जीवन की ओर संयोजित थी, तथा केन्द्रीय शक्तियाँ पदार्थ की रक्षा कर रही थी। सेलर ने घोषणा की कि अष्ट्रेजी दर्शन तथा मानवतावादी समान रूप से लोक-भाषा की अभिव्यक्तियाँ थे। सैंटयाना ने ‘जर्मन

दर्शन में अहंवाद" के विषय में लिखा। यही नहीं बिनय जोनिदा रायम या स्वयं हीन का बहुत अधिक श्रेणी था इन निरांय पर पहुँचा कि जर्मनी मानव जाति का जान-बूझ कर बना हुआ प्रत्यक्ष उन्मुख था। तो को-इन नज़रुता में भागीदार है उसे जर्मन-नमयन होने का मार्ग खुला है, दार्शनिक एक रा-नीतिक इन्द्र-भाव का एक बड़ा भेद खड़ा कर रहे थे। फिर, दार्शनिक कला की वरमावृत्ति का स्थायी अभिनेत्र बनाने के निमित्त, विनय सरकार ने अपनी सत्तामा में प्रत्येक ऐनिक को एक काष्ठ का पदक दिया। उस पर सम्प्रता के लिए महान बुद्ध' लिखा था।<sup>13</sup>

इस लोकतन्त्रात्मक धर्ममुद्ध के प्रारम्भ हान के कुछ ही महीनों के उपरान्त, फरवरी 1927 में, रूस में एक अन्य नैतिक एवं रा-नीतिक टाक की नींव पड़ी। यद्यपि इसे मानवता के एक अंश द्वारा ही स्वीकृति प्राप्त थी। परन्तु इन पर यह दावा किया जाना था कि यह वह सामान्य सरसण प्रस्तुत करेगा जिसके नीचे सभी मानव धर्म में न्याय एवं शान्ति के साथ रहेंगे। 1920 व 1929 के काल में इस दावे को अपूर्णतः शक्ति का समर्थन प्राप्त था। अतएव यह एक सैद्धान्तिक अभिव्यक्ति से कुछ ही अधिक था। फिर भी लोकतन्त्रात्मक सार्वभौमिकतावाद ने सक्रिय राजनीति के दृश्य से अवकाश ग्रहण किया तथा अलग्गवादी न इनका स्थान ले लिया। केवल सैद्धान्तिक बुद्धि के रूप ही में नए मार्क्सवादी सार्वभौमिकतावाद के पुजारियों ने लोकतन्त्रात्मक विरुद्ध के गामन इस गैर का। यह नैतिक, राजनीतिक एवं आर्थिक निष्ठागतन में ही था, जिसके साथ दूसरों ने उस बुद्धि का सामना किया। अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति के क्षेत्र में उस समय दो सार्वभौमिकतावादों में द्वन्द्व ने अपने धाम का अनुभव कराया।

एक विशिष्ट राष्ट्र की भूमि में जाकर 1930 से 1939 की समयावधि में, मार्क्सवाद का दर्शन एक नवीन नैतिक महिमा के रूप में घोषित किया गया। इनका दावा था कि वह वास्तविकता के दृष्टिगत नए तथा लोकतन्त्र की हितानुषंग नैतिकता का पुनः स्थापन करेगा तथा मानवों पर अपने आपको आरोपित करेगा। हमारे वर्तमान विवेचन के प्रकार में दखन पर, द्वितीय विश्वयुद्ध ने मार्क्सवाद को सार्वभौमिकता के दावे की वैधता का एक सरसण इन्द्र के रूप में परीक्षण किया, तथा मार्क्सवाद को इस परीक्षण में हार हुई। तथापि, समुक्त राष्ट्र के पक्ष में बहुत लोगों के मस्तिष्कों में अद्वैतात्मिक चाटन तथा मान्यता की धारणा के विद्वानों ने द्वितीय विश्वयुद्ध को सार्वभौमिक लोकतन्त्र के लिए ही प्रेरित किया। इन परीक्षण में लोकतन्त्र की भी हार रही। द्वितीय विश्वयुद्ध के जन्म से,

13. Selected Papers of Robert C. Binkley, edited by Max H. Fish (Cambridge: Harvard University Press, 1948), p. 328.

सांवेभौमिक वैधता का दावा करने वाली दोनों बची हुई नैतिक एवं राजनीतिक पद्धतियाँ विश्व के आधिपत्य के लिए क्रियात्मक प्रतियोगिता में प्रवेश कर चुकी हैं। अब वही स्थिति है जिसमें हम आज अपने आप को पाते हैं।

धर्म-युद्धों के घन से प्रथम विश्वयुद्ध में संयुक्तराज्य अमेरिका के प्रवेश तक आधुनिक राज्य-प्रणाली की स्थिति एवं दशा में एक अन्तर विद्यमान है। इस अन्तर को नज़र-अन्दाज़ करना अथवा इसकी गहराई को कम करना सबसे अधिक खतरनाक भ्रान्ति होगी। उस अन्तर के महत्व को समझने के लिए, किसी को नैपोलियन के समय के युद्धों को छोड़कर, उस समयावधि में होने वाले किसी भी द्वन्द्व को बिना सोच विचार के उठाने भर की आवश्यकता है। उसे उन द्वन्द्वों के साथ तुलना करने की भी आवश्यकता है, जिन्होंने पिछली तीस बर्षियों में विश्व को विदीर्ण कर अलग रख दिया है।

अब हम अपने समय के अन्तर्राष्ट्रीय मामलों के साथ उन महलों की तुलना करें, जिन्होंने सोलहवीं शताब्दी के आरम्भ से अठारहवीं शताब्दी के मध्य तक फ्रान्स तथा हैप्सबर्ग बालों को सगंभव निरन्तर विरोध में ला दिया, अथवा, जिसने ग्रेट ब्रिटेन तथा प्रशिया को अठारहवीं शताब्दी में फ्रान्स के विरुद्ध खड़ा कर दिया। ये मामले क्षेत्रीय विस्तार तथा राजवशीय प्रतियोगिता के रूप में थे। उस समय यह, सम्पत्ति तथा शक्ति की वृद्धि अथवा कमी को ही जोखिम समझा जाता था। न आस्ट्रियाई, न ब्रिटिश न फ्रान्सीसी, न प्रशियन जीवन-विधि प्रमाण, विश्वासो, तथा नैतिक दृढ़ विश्वासों की उनकी पद्धति को कोई जोखिम थी। आज ठीक यही खतरे में हैं। सत्रहवीं तथा अठारहवीं शताब्दियों में अन्तर्राष्ट्रीय दृश्य पर कोई भी प्रतियोगी नीतिशास्त्र की किसी अपनी विशिष्ट पद्धति को, यदि कोई हो तो, दूसरी पर आरोपित करने के लिए उत्सुक न था। ऐसी उत्कट आकांक्षा की सम्भावना ही उनके सामने कभी नहीं आई। कारण यह है कि वे केवल एक सार्वभौमिक नैतिक संहिता से परिचित थे, जिसके प्रति उन सब की दृढ़ निष्ठा थी।

“कलाप्रो, विधियो, तथा व्यवहारों की” वह सामान्य “पद्धति”, “मन्यता तथा सस्कृति का सामान स्तर”, तथा “सम्मान तथा न्याय की भावना” जिनको गिबन ने “समयों की सामान्य गीतियों” में पहचाना था, तथा जोकि फैनरो हस्तों तथा वेटेल के भूतकाल तथा वर्तमान की जीवित शारदविकता थी, तथा जिनके राजनीतिक परिणामों को प्रोफेसर टायनबी ने नोट किया है कि अब मुख्य रूप से ऐतिहासिक स्मरण बन गये हैं। विद्वत्तापूर्ण लेखों, काल्पनिक क्षेत्रों, तथा राजनयिक प्रलेखों में वे बहुत समय से रहे हैं, परन्तु मनुष्यों को कार्य करने के लिए प्रेरित करने में वे अब अधिक समर्थ नहीं हैं। अब इस अधिराष्ट्रीय नीतिवता की



पद्धति के केवल चियड़े एव टुकड़ बच रह हैं। जैसाकि हम देख चुके हैं यह अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति में अपना अवरोधी प्रभाव यत्र तत्र कुछ ही उदाहरणों में जैसे कि शान्ति काल तथा निरोधक युद्ध में, डालती है। जहां तक उस अधिराष्ट्रीय नैतिकता की पद्धति के अन्तर्राष्ट्रीय दृश्य पर, अभिनेताओं के अन्तःकरण पर प्रभाव की बात है, यह उस सूय की ओर पड़ने ही द्वय चुका है, उन क्षीण किरणों की तरह है जो चेतना की परिधि के ऊपर दिखलाई भर ही पड़ती हैं। प्रथम विश्वयुद्ध से अन्तर्राष्ट्रीय अखाड़े में प्रतियोगियों में से प्रत्येक सदा बढ़ने वाली तीव्रता तथा सामान्यता के साथ अपनी 'जीवन विधि' में नैतिकता तथा राजनीति की पूर्ण सच्चाई होने का दावा करता है। इस दाव को दूसरे अपने को प्रतिसकट में डाल कर ही ठुकरा सकत है। भयानक अनन्यता के साथ, सभी प्रतियोगी नैतिकता की अपनी राष्ट्रीय अवधारणाओं को उससे समीकृत करते हैं। इसको सभी मनुष्यों को स्वीकार करना चाहिए तथा इसके अनुरूप रहना चाहिए। इसमें अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति की नैतिकता, कबीलेवाद, घम अभियाना तथा धार्मिक युद्धों की राजनीति तथा नैतिकता की ओर हस्त बदलनी है।<sup>14</sup>

आज के राष्ट्रवादी सार्वभौमिकतावाद की नैतिकता की अतर्बस्तुयें तथा ध्येय आदिनालीन कबीला व अथवा तीस वर्षीय युद्धों की अतर्बस्तुओं तथा ध्येयों से कितने ही अधिक भिन्न हो, किन्तु उस कार्य में जिसे वे अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति के लिए सम्पन्न करत हैं तथा उस नैतिक जलवायु में जिसका निर्माण करते हैं,

- 14 जिस सीमा तक नैतिकता के सिद्धांतों की सार्वभौमिकता की घोषणायें क्रिया की अत्यधिक अष्टता के साथ साथ चल सज्जी हैं, स्पष्ट रूप में तैमूर, विश्व के भावी विजेता व मागल में निद्र होता है। उसने चौदहवीं शताब्दी में दक्षिण एशिया तथा एशिया माइनर को विजय किया तथा नष्ट कर दिया। लाखों लोगों को मार चुकने के बाद दिसम्बर 12, 1938 को देहली के सामने उसने एक लाख हिन्दू भूमिधों का वध "सुदा" तथा मोन्मदवाद के गौरव के लिए किया। निमित्त अलर्पा के प्रतिनिधियों से उभने कहा 'मैं रक्तपात का हामी व्यक्ति नहीं हूँ। सुदा मेरा तात्की है कि अपने सभी युद्धों में मैं अत्याचारी कभी नहीं रहा। मेरे शत्रु ही सदा अपनी आपदा व निर्मोना रहे हैं।'

निबन्ध, जाकि दस वचन को प्रस्तुत करता है, आग कन्ता है इस शान्ति-पूर्ण वार्ता के बीच अलर्पा की सत्रकों पर रक्त की नदिया बढ़ रही थी, तथा मा और वधों के रोदन से, बन्धुत्कार की हुई कुमारियों की चीखों से पुनः प्रनिश्चनित होती थी। जो भारी लूट छसाउ उसने सैनिकों के लिए द्रोह रखी गई वह उनका तोम को प्रोत्साहित कर मज्जी थीं परन्तु उनकी निर्दयता पर्याप्त सख्या में उन सिरों को जुगाने के अन्त आदेश की पूर्ति में थी, निनका उमरक रिबाज के अनुसार स्तम्भों तथा शिरासियों में आरज्यननक दग से डेर किया जाता था।

The Decline and Fall of the Roman Empire (Modern Library Edition), Vol II, p 1243

भिन्न नहीं हैं। किसी विशिष्ट समूह की नैतिकता, अन्तर्राष्ट्रीय दृश्य पर शक्ति के सघर्ष को सीमित करने के स्थान पर उस सघर्ष को एक निर्दयता एवं तीव्रता प्रदान करती है। वह दूसरे युगों को अज्ञात है। क्योंकि सार्वभौमिकतवाय का दावा जोकि एक विशिष्ट समूह की नैतिक सहिता को प्रेरित करता है, एक दूसरे समूह के समरूप दावे से सर्वथा भिन्न है। विश्व में केवल एक के लिए स्थान है, तथा दूसरे को या तो हार मान लेनी चाहिए, या नष्ट हो जाना चाहिए। इस प्रकार, अपने सामने अपनी मूर्तियों को लेकर, हमारे समय के राष्ट्रवादी जन-समूह अन्तर्राष्ट्रीय अखाड़े में मिलते हैं। प्रत्येक समूह यह विश्वास लेकर कि यह इतिहास के आदेश का पालन करता है, कि यह मानवता के लिए बही करता है, जोकि अपने लिए करता दीख पड़ता है और कि यह ईश्वर द्वारा व्यवस्थित पवित्र मिशन की जो जगह ही सीमित है, पूर्ण करता है।

यह वह कम ही जानते हैं कि वे एक सूने आकाश के नीचे मिलते हैं, जहाँ से देवता अलग हो चुके हैं।

# सत्रहवाँ अध्याय

## विश्व लोकमत

विश्व लोकमत के विषय में ऐसा कुछ कम ही कहने की आवश्यकता है जोकि पिछले अध्याय के विवचन में पहले ही नहीं कहा जा चुका है। तथापि जिस चतावनी के साथ हमने अन्तर्राष्ट्रीय नैतिकता पर विवचन प्रारम्भ किया था उसे यहाँ विशेष धन देकर दोहराना चाहिए। हमारा विश्व लोकमत की वास्तविकता से सम्बन्ध है। हम जानना चाहते हैं कि यह किससे मिलकर बनता है? यह अपने आपकी कैसे अभिव्यक्त करता है? अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति के लिए यह क्या काम करता है? किन दृष्टांतों से यह अन्तर्राष्ट्रीय दृष्टि पर गति मध्य पर अवरोध आरापित करता है? परन्तु अन्तर्राष्ट्रीय मामलों के आधुनिक साहित्य में मुश्किल से ही ऐसी भवधारणा होगी जो पिछली चार दशियों में राजममता एवं लेखकों द्वारा विश्व लोकमत की भवधारणा की तुलना में इतने अनिश्चय तथा इतना कम विश्लेषणात्मक सूक्ष्मता के साथ प्रयुक्त हुई हो।

विश्व लोकमत राष्ट्रसंघ के लिए आधार समझा जाता था। इसको त्रिधा कैलाश समझौते स्थायी अन्तर्राष्ट्रीय न्यायालय तथा सामान्य रूप में अन्तर्राष्ट्रीय विधि को स्थापित करने वाली शक्ति होना था। 21 जुलाई 1919 को लोकसभा में लॉर्ड राबर्ट सेसिल ने भाषणा का 'जिस महान् अर्थ पर हम निर्भर हैं, वह लोकमत है। और यदि इस विषय में हम गलत हैं तो सब कुछ गलत है।' द्वितीय विश्वयुद्ध के प्रारम्भ होने से पांच महीनों से कम पहले 17 अप्रैल 1939 जिनने हाल की बात है जबकि अमेरिकी निवेश सचिव कारडिनल हल ने ठहराया कि 'शांति की सभी शक्तियाँ में सबसे प्रबल एक लोकमत समस्त विश्व में अधिक शक्ति के साथ विकसित हो रहा है।' आज हम सुनते हैं कि विश्व लोकमत एक अभिकरण के रूप में संयुक्त राष्ट्र का प्रयोग करेगा अथवा इसके विपरीत की स्थिति होगी। संयुक्त राष्ट्र की महासभा विशेष रूप से विश्व का खुला

1 The Parliamentary Debates Official Report Fifth Series, Vol 118 House of Commons p 992

2 New York Times April 18 1939, p 2

अन्त करण<sup>3</sup> कही जाती है। न्यूयॉर्क टाइम्स यह तथ्य घोषित करता है कि संयुक्त राष्ट्र की महासभा की चार्टर में बहुत आरक्षित शक्तियाँ हैं। कम से कम विश्व लोकमत के गठन की सीमा तक तो वह, अपने अन्तिम विश्लेषण में, अन्तर्राष्ट्रीय शक्ति-संतुलन निर्धारित करती है।<sup>4</sup>

इससे पूर्व कि इन तथा असंख्य समरूप सन्नक्त कथनों तथा अपीलों के अर्थ को निश्चित रूप से जाना जाय, दो अत्यावश्यक प्रश्नों के उत्तर दिये जाने चाहिए जब हम विश्व लोकमत की बात करते हैं, तो हमारा क्या अभिप्राय होता है ? तथा मध्य बीसवीं शताब्दी की नैतिक एवं सामाजिक परिस्थितियों के अन्तर्गत किस प्रकार से यह विश्व लोकमत अपने आपको अभिव्यक्त करता है ?

स्पष्टतया विश्व लोकमत वह लोकमत है जोकि राष्ट्रीय सीमाओं को पार कर लेता है। वह विभिन्न राष्ट्रों के सदस्यों को कम से कम कुछ मूल अन्तर्राष्ट्रीय मामलों के सम्बन्ध में एक मतैक्य में एकीकृत कर देता है। समस्त विश्व में अन्तर्राष्ट्रीय शतरंज की विसात् पर, जो कोई चाल इस मतैक्य द्वारा अस्वीकृत की जाती है उसके विरुद्ध यह मतैक्य स्वचालित प्रतिक्रियाओं में अपना अनुभव करा देता है। जब कभी किसी राष्ट्र को सरकार एक निश्चित नीति की घोषणा करती है अथवा अन्तर्राष्ट्रीय दृश्य पर कोई ऐसा कार्य करती है, जोकि मानव-मत का उल्लंघन करता है, तो मानवता, राष्ट्रीय सम्बन्धों की चिन्ता किए बिना, उठ पड़ेगी। यद्वा नहीं, वह मानव-मत का उल्लंघन करने वाली सरकार पर स्वचालित अनुशास्त्रियों के माध्यम से अपनी इच्छा का आरोप करने का कम से कम प्रयत्न तो करेगी ही। इस प्रकार वह सरकार फिर स्वयं को लगभग उसी स्थिति में पाती है, जैसेकि एक व्यक्ति अथवा व्यक्तियों का समूह, जिसने अपने राष्ट्रीय समाज अथवा इसके उपविभागों में किसी एक की लोकनीतियों की अवज्ञा की है। समान या तो उनको अपने मानकों के अनुरूप बनने के लिए विवश कर देगा, अथवा अनुरूपता के अभाव में उसका निष्कासन कर देगा।

यदि विश्व लोकमत के सामान्य सदस्यों का ऐसा अर्थ है, तो क्या आजकल ऐसा विश्व लोकमत अस्तित्व में है ? और क्या यह राष्ट्रीय सरकार की विदेश नीतियों पर अवरोधक प्रभाव डालता है ? उत्तर निश्चय ही नकारात्मक होगा। आधुनिक इतिहास में अधिराष्ट्रीय लोकमत की स्वचालित प्रतिक्रिया के द्वारा किसी सरकार के अपनी विदेश नीति से रुकने के किसी दृष्टान्त का अभिलेख

3. Leland M Goodrich and Edward Hambro, Charter of the United Nations (Boston : World Peace Foundation, 1949), p. 151.

4. November 15, 1947, p. 16.

वही है। इस के इतिहास में एक निश्चित सरकार की विदेश नीति के विरुद्ध विश्व लोकमत के समूह के प्रयत्न हुए हैं—1920 से लेकर 1930 तक चीन के विरुद्ध जापानी अत्याचार, 1935 से जर्मन विदेश नीतियों, 1936 में इथियोपिया के विरुद्ध इटली का आक्रमण 1956 में हंगरी की क्रांति का रूसी दमन इसके ही दृष्टान्त हैं। तथापि, यदि कोई तर्क के लिए मान भी ले कि ये प्रयत्न एक निश्चित माथा में सफल रहे, तथा विश्व लोकमत उन दृष्टान्तों में वास्तव में विद्यमान था, फिर भी इसको निश्चय ही उन नीतियों पर कोई अवरोधी प्रभाव न था, जिनका यह विरोध कर रहा था। परन्तु, जैसाकि हम देखेंगे इस मान्यता की तथ्यों द्वारा पुष्टि नहीं होनी।

तब, क्या कारण है कि इन प्रश्नों का बहुधा स्वीकारात्मक उत्तर दिया जाता है? इसका कारण अन्तर्राष्ट्रीय स्थिति में दा तथ्यों की भ्रमपूर्ण व्याख्या में पाया जावेगा, जोकि एक विश्व लोकमत के सम्भव विकास की ओर तथा एक तीसरे की उपेक्षा की ओर संकेत करते हैं। इससे आजकल ऐसा पिदास असम्भव बन जाता है। दोनों तथ्य, जिनसे विश्व लोकमत के अस्तित्व में भ्रमपूर्ण विश्वास का आधिर्भाव होता है, कुछ मनोवैज्ञानिक लक्षणों तथा तात्त्विक उच्चाकांक्षाओं के सामान्य अनुभव, जोकि समस्त मानव-जाति को एकीकृत रखते हैं, तथा विश्व के भौगोलिकी विषयक एकीकरण है। जिस तथ्य की उपेक्षा हुई है, वह यह है कि, विश्व में सर्वत्र अन्तर्राष्ट्रीय मामलों से सम्बन्धित लोकमत राष्ट्रीय नीतियों के अभिकरणों के द्वारा ढाला जाता है। ये अभिकरण जैसाकि पहले से निदिष्ट हुआ है, नीतिवत्ता की अपनी अवधारणाओं के लिए अधिराष्ट्रीय अवधारणा, सार्वभौमिक मान्यता का दावा करते मानूम होते हैं।

## विश्व की मनोवैज्ञानिक एकता

सभी राजनीतिक तर्कों एवं विरोधों के नीचे मनोवैज्ञानिक लक्षणों एवं उच्चाकांक्षाओं का एक निश्चित न्यूनतम होता है। उस पर सभी मानव जाति का सम्मिलित कब्जा है। सभी मनुष्य जीवित रहना चाहते हैं, और तदर्थ, जीवन के लिए आवश्यक वस्तुएं चाहते हैं। सभी मनुष्य स्वतन्त्र होना चाहते हैं, और इसलिए, प्रात्म-अभिव्यक्ति तथा प्रात्म-विकास के में अवसर चाहते हैं, जिनको उनकी विविध सस्कृति वांछनीय समझती है। सभी मनुष्य दक्षि की खोज में रहते हैं और, इसलिए, फिर अपनी सस्कृति के विशिष्ट प्रतिरूप से विभिन्न सामाजिक प्रयत्नों की खोज करते हैं, जोकि उनको अपने सभी लोगों से आगे तथा उनके ऊपर स्थित करते हैं।

सभी मनुष्यों के लिए समान, इस मनोवैज्ञानिक आधार पर दार्शनिक दृढ़-विश्वासो, नैतिक अभिधारणाओं, तथा, राजनैतिक उच्चाकाशाओं का एक भवन खड़ा होता है। इनमें वे भी सभी मनुष्य विशेष परिस्थितियों में सहभागी रह सकते हैं। परन्तु वास्तव में ये ऐसे होते नहीं। सभी मनुष्य उनमें सभी सहभागी हो सकते हैं, जब जिन परिस्थितियों के अन्तर्गत मनुष्य रहने, स्वतन्त्र होने, तथा शक्ति रखने की अपनी इच्छा सन्तुष्ट कर सकते हैं, समस्त विश्व में एकसी होती। इसके अतिरिक्त जिन परिस्थितियों में इस प्रकार सन्तुष्ट होना रोका जाता है, तथा जिनके लिए सघर्ष होना चाहिए वे भी सर्वत्र समरूप होती। मनुष्य क्या खोजते हैं, क्या पान में समर्थ है? उनको किसकी मना हो जाती है तथा किसके लिए सघर्ष करना चाहिए? सभी मनुष्यों का सम्मिलित अनुभव वास्तव में दृढ़-विश्वासो, अभिधारणाओं तथा उत्कृष्टाकाशाओं का ऐसा समुदाय बना देता, जोकि विश्व लोकमत के लिए मूल्यांकन के सामान्य मानक प्रदान करता। इस विश्व लोकमत के मागको की कोई अवज्ञा, मानवता की धोर से स्वचालित प्रतिक्रियाओं की माग करती। ऐसी स्थिति में सभी परिस्थितियों की कल्पनात्मक समरूपता के संगम, सभी मनुष्यों को गय होता कि जो एक समूह के साथ है, वह किसी समूह के साथ हो सकता है।

परन्तु वास्तविकता, समस्त विश्व में परिस्थितियों की समरूपता की हमारी धारणा के अनुरूप नहीं है। रहन सहन के स्तर में उतार-चढ़ाव सामूहिक भूलमरी से लेकर अत्यन्त समृद्धि तक अन्तर वाले हो सकते हैं। स्वतन्त्रता में, निरकुश शासन से लोकतन्त्र तक, आर्थिक बाधता से समता तक उतार चढ़ाव हो सकता है। शक्ति में उतार-चढ़ाव, चरम असमानताओं, तथा एक व्यक्ति के अनियन्त्रित शासन से सविधानी परिसीमाओं से बद्ध शक्ति के विस्तृत वितरण तक हो सकता है। यह राष्ट्र स्वतन्त्रता का उपभोग करता है, किन्तु भूखा मरता है। उस राष्ट्र का पेट भरा हुआ है, किन्तु उसे स्वतन्त्रता की उत्कण्ठा है। एक अर्थ, जीवन की सुरक्षा तथा वैयक्तिक स्वतन्त्रता का उपभोग करता है, किन्तु एक एकतन्त्रीय शासन के नीचे दुःख पाना है। परिणाम-स्वरूप, दार्शनिक दृष्टि से मानवता की समरूपता समस्त विश्व में बहुत है। बहुत से राजनीतिक दर्शन अपनी सामान्य भलाई, विधि, ज्ञान्ति एवं सुव्यवस्था, जीवन, स्वतन्त्रता, तथा प्रसन्नता के मूल्यांकन में सहमत हैं। फिर भी नैतिक निर्णय तथा राजनीतिक मूल्यांकन में भारी भेद दिखाई पड़ता है। समान नैतिक एवं राजनीतिक अवधारणायें विभिन्न वातावरणों में विभिन्न अर्थ लगाती हैं। न्याय तथा लोकतन्त्र का यहाँ एक अर्थ रहा, वहाँ यह विल्कुल भिन्न रहा। अन्तर्राष्ट्रीय दृश्य पर एक समूह के द्वारा अनैतिक तथा अन्यायपूर्ण ठहलाई हुई चाल की, इसके विपरीत एक दूसरे के

द्वारा प्रसारित होती है। एक ओर तो, मनोवैज्ञानिक नक्षत्रों एवं तात्त्विक उच्चता काक्षाओं का अन्तर है, तथा दूसरी ओर सहभागित राजनीतिक अनुभवों सांख्यिक नैतिक दृढ़ विश्वासों एवं सामान्य राजनीतिक उत्कृष्टताकाक्षाओं की अनुपस्थिति है। यह जैसी कि मानवता हमारे युग में संगठित है विश्व लोकमत के अस्तित्व के लिए इसकी असम्भवा निरूपित करती है।

## औद्योगिक एकीकरण की संविधता

यह समस्त युग, एक ऐसे विकास का साक्षी है जिसने यदि वास्तव में विश्व के औद्योगिक एकीकरण को नहीं बनाया है तो विश्व लोकमत को इसकी सिद्धि के समीप प्रवृत्त ला दिया है। जब हम कहते हैं कि यह एक विश्व है तो हमारा केवल यह अर्थ नहीं होना कि सत्ता के आधुनिक विभाग ने भौतिक सम्पत्तियों तथा मानव जाति के सदस्यों के बीच सूचना एवं विचारों की भौगोलिक दूरियों को वस्तुतः मिटा दिया है। हमारा यह भी अभिप्राय है कि भौतिक एवं मानवता को समेट कर चलने वाले अनुभव के साम्य को जन्म दिया है। इससे एक विश्व लोकमत बन सकता है। मर्यापि वह परिस्तरात तथ्यों द्वारा मिट नहीं होना। दो विचार दिखलाते हैं कि नैतिक तथा राजनीतिक क्षेत्रों में ऐसा कुछ नहीं है, जोकि विश्व के औद्योगिक एकीकरण के अनुकूल है। इसके वित्कुल विपरीत, आज विश्व नैतिक एवं राजनीतिक एकीकरण से उमसे भी दूर है, जितना कि वह और भी कम अनुकूल औद्योगिक परिस्थितियों में था।

सर्वप्रथम, विभिन्न देशों में सत्ता की बहुत अधिक सुविधायें जुटाते हुए, आधुनिक औद्योगिक ने अपनी सरकारों तथा वैयक्तिक अभिवृत्तों को ऐसे सत्ता असम्भव बनाने के लिए अपूर्य्य शक्ति दी है। आज की अपेक्षा दो सौ वर्ष पूर्व, एक निश्चित तरीके के लिए फ्रांसीसी राजनीतिक दर्शन एवं कार्य पद्धति सीखना अधिक सरल था। एक व्यक्ति को, जो उस समय अपने राजनीतिक विचारों को फ्रांसीसीयों में फैलाना चाहता था, आज से अधिक अच्छा अवसर था। उस समय एक स्पेनवासी के लिए उत्तरी अमरीकी महाद्वीप में प्रवास, अपना यात्रा भी आज की अपेक्षा अधिक सरल थी, क्योंकि आधुनिक औद्योगिकी ने व्यक्तियों के लिए भौगोलिक दूरियों की चिन्ता किए बिना दूसरे व्यक्तियों के साथ सत्ता न केवल औद्योगिक रूप में सम्भव बना दिया है इसने सरकारी तथा सत्ता के अत्यासकीय अधिकारों के लिए औद्योगिकीय ढंग से ऐसे सत्ता को पूर्णतया काट फेंकना भी सम्भव बना दिया है। यह इस बात पर निर्भर है कि क्या वे उसे उचित मानते हैं। व्यक्तियों में सत्ता अधिकांश तकनीकी सम्भावना के क्षेत्र में ही रहे हैं। किन्तु

सरकारी तथा वैयक्तिक नियन्त्रण एक तकनीकी एवं राजनीतिक वास्तविकता बन गया है।

पचास वर्ष पूर्व, अमरीकन नागरिक को, जो विदेश घूमने जाना चाहता था, वहा जाने के लिए केवल यातायात के साधन पर अधिकार की आवश्यकता थी। आज, औद्योगिकी के एक विश्व में उसे ऐसा करने का कोई अवसर नहीं मिलेगा, यदि उनके पास उन सरकारी कागजों में से एक की भी कमी है, जिसके बिना कोई भी मनुष्य सीमा पार करने में समर्थ नहीं है। तथापि, केवल 1914 में, पिछडेपन था, तथा लगभग बर्बरता का कलक केवल उन दो बड़े देशों के रूप में रूस तथा टर्की के साथ लगा था। केवल उनके राष्ट्रीय प्रदेश को छोड़ने तथा उसने प्रदेश के लिए पासपोर्ट की आवश्यकता थी। हमको यह नहीं भूलना चाहिए कि यह आधुनिक औद्योगिकी ही है, जिसने समग्रवादी सरकारों को अपने नागरिकों को नैतिक तथा बौद्धिक आहार पर रसकर, उनमें निश्चिन् विचारों एवं सूचना का सभरण करके दूसरों से प्रलग रखना सम्भव बना दिया है। यह आधुनिक औद्योगिकी ही है, जिसने समाचारों एवं विचारों के सहज एवं प्रसार को एक बड़ा व्यापार बना दिया है। इसमें पूँजी के अधिक संचय की आवश्यकता है।

औद्योगिकी की दृष्टि से आदिकालीन युग में, जब मुद्रण हाथ से होता था, साधारण साधनों का कोई व्यक्ति अपनी पुस्तक, पुस्तिका, अथवा समाचार-पत्र का अपने व्यय पर मुद्रण एवं वितरण करा कर लोगों के समीप पहुंच सकता था। आज लोगों के वृहत समूह का कहीं भी अभिव्यक्ति के साधनों पर प्रभाव नहीं है। कुछ अपवादों को छोड़कर, केवल बहुत साधनों वाले मनुष्य एवं संगठन तथा वे जो उनके द्वारा स्वीकृत मत रखने हैं, लोकमन के अलावे में सुनवाई करा सकते हैं। वस्तुतः सभी देशों में इन मतों का काफी भाग उसका समर्पण करता है, जिसे क्रमशः राष्ट्रीय सरकारों विदेशी सरकारों के साथ अपने सम्बन्धों में राष्ट्रीय हित समझती हैं। राष्ट्रीय दृष्टिकोण के प्रतिकूल कम सूचना तथा कुछ विचारों को ही लोगों तक पहुंचने की अनुमति मिलती है। ये दृष्ट उक्तियाँ इतनी गुरगुराती हैं कि इनके लिए विस्तृत विवेचन की आवश्यकता नहीं है। यह वास्तव में औद्योगिकी की दृष्टि से "एक विश्व" है। यह इस कारण से नहीं है कि यह नैतिक अथवा राजनीतिक दृष्टि से एक विश्व है अथवा ऐसा हो जायेगा। तकनीकी दृष्टि से औद्योगिकी का जो विश्व सम्भव है, उसका शिखर वास्तविक परिस्थितियों में विभिन्न राष्ट्र के सदस्यों में सूचना तथा विचारों का विनिमय होता है, उनमें कोई प्रतिरूप नहीं है।



तथापि, यदि भू-मण्डल पर सूचना एव विचारो को स्वतन्त्र रूप से इधर-उधर होने की आज्ञा होती, तो भी विश्व-लोकमत का अस्तित्व किसी भी कारणवश आसन्न न होता। जिनका विश्वास है कि विश्व लोकमत समाचारो के उन्मुख बहाव का प्रत्यक्ष परिणाम है, वे संचरण की तन्वीकी प्रक्रिया तथा संचरित होने वाली वस्तु के बीच अन्तर करने में असफल रहते हैं। वे केवल संचरण-प्रक्रिया के साथ व्यवहार रखते हैं, तथा संचरित होने वाली वस्तु की उपेक्षा करते हैं। संचरित होने वाली सूचना तथा विचार उन अनुभवों के प्रतिबिम्ब हैं जिन्होंने विभिन्न लोगों के दर्शनों, नीतिशास्त्रों तथा राजनैतिक धारणाओं का ढाँचा है। यदि वे अनुभव तथा उनकी बौद्धिक व्युत्पत्तियाँ समस्त मानवता में समरूप होनी हैं, तो सूचना एव विचारो का मुक्त बहाव स्वतः एक विश्व मत का निर्माण हो जाता। वास्तव में, जैसा कि हमने देखा है, मनुष्यों में सामान्य तात्त्विक उच्च आकांक्षाओं के ऊपर मानवता का एकीकरण करने वाले अनुभव की कोई पहिचान नहीं है। चूँकि यह ऐसा है, अमरीकन, भारतीय, रूसी में से प्रत्येक उसी समाचार-विषय को अपने विशेष दार्शनिक, नैतिक तथा राजनीतिक दृष्टिकोण से देखेगा, तथा विभिन्न दृष्टिकोण समाचार को विभिन्न रंग देंगे। कोरियाई युद्ध अथवा 1956 की हंगरी की क्रांति एक सूचना-योग्य विषय के रूप में उस पर कोई मत निश्चित करने के अतिरिक्त, विभिन्न प्रेक्षकों की दृष्टि में विभिन्न महत्व रखेंगे।

विभिन्न, दृष्टिकोण, न केवल सूचना के उसी भाग को रंग देंगे, परन्तु वे विश्व भर की दैनिक घटनाओं से क्या सूचना-योग्य है, उस चयन को भी प्रभावित करेंगे। "मुद्रित होने योग्य सभी समाचारों का न्यूयार्क टाइम्स के लिए एक दूसरा, तथा हिन्दुस्तान टाइम्स के लिए कुछ और अर्थ है। उन विभिन्न समाचार-पत्रों की वास्तविक विषय-सामग्री की किसी विशेष दिन तुलना इस ठीक को सिद्ध कर देती है। जब दर्शन, नैतिकता तथा राजनीति के प्रकाश में समाचारों के अर्थ का प्रश्न आता है, तो वह भेद, जो कि विभिन्न राष्ट्रों के सदस्यों को एक दूसरे से पृथक् करते हैं, पूर्णतया अभिव्यक्त हो जाते हैं। सूचना की वे ही मद तथा वे ही विचार एक अमरीकन, एक रूसी, तथा एक भारतीय के लिए कुछ विभिन्न अर्थ रखते हैं। कारण यह है कि सूचना की वह मद तथा वह विचार जिन अस्तित्वों के द्वारा समझे जाते, आत्मसात तथा परिष्कृत होते हैं, उनपर विभिन्न अनुभवों का प्रभाव होता है। क्या सत्य, अच्छा, तथा राजनीतिक दृष्टि से वाछनीय एव कालोचित है, यह विभिन्न अवधारणाओं में ढाँचा आता है।

इस प्रकार, यदि हम एक विश्व में भी रहे होते जो वास्तव में राष्ट्रीय सीमाओं की चिंता किए बिना मुक्त रूप से घूमने वाले लोगों, समाचारों, एवं विचारों के साथ आधुनिक औद्योगिकी के द्वारा एकीभूत होना, तो भी हमारे समक्ष विश्व लोकमत नहीं होता। क्योंकि, यदि मनुष्यों के मस्तिष्क राजनीतिक अड़चनों के बिना परस्पर आदान-प्रदान करने में समर्थ होते, तो भी वे मिने न होने। यदि अमरीकन, रूसी तथा भारतीय एक दूसरे के साथ बोल सकते तो वे विभिन्न भाषाओं में बोलते। यदि उन्होंने एक से ही शब्द कहे होते तो उन शब्दों के उनमें से प्रत्येक के लिए विभिन्न लक्ष्य, मूल्य एवं आकाशायें होती। यही लोकतन्त्र, स्वतन्त्रता, सुरक्षा जैसी अवधारणाओं के साथ है। वे प्रत्याशित सहानुभूतिपूर्ण प्रत्युत्तर को पाये बिना उन्हीं शब्दों का संचार करने वाले हैं, जिनमें अधिकतम दृढ़ता से रखे गये उनके दृढ़ निश्वास, गूढ़तम मनोभाव तथा अधिकतम तीक्ष्ण उच्च आकाशायें हैं। विभिन्न रूप से निर्मित मस्तिष्कों की भ्रम-मुक्ति के, विभिन्न राष्ट्रों के सदस्यों को एकीकृत करने के स्थान पर और भी अलग कर दिया है। विश्व के लोकमत में विलय करने के स्थान पर इसने विभिन्न राष्ट्रीय लोकमतों की कोर को कटा बना दिया है, तथा उनके अनन्यता के दावों को अधिक सबल बनाया है।

### राष्ट्रवाद की अड़चन

इन पिछले पृष्ठों में किये गये प्रेक्षण के महत्व के निदर्शन के लिए हम बुद्धो विल्सन के चौदह सूत्रों पर विचार करें। प्रथम विश्वयुद्ध के पिछले महीनों में, राष्ट्रीय सीमाओं एवं युद्धकारी कैम्पों में से एक अथवा दूसरे की घोर निष्ठा की चिंता किए बिना ये चौदह सूत्र, एक न्यायसंगत एवं टिकाऊ शांति-समन्वित करने के लिए आवश्यक समझे जाते थे। वे मानवता के इतने बड़े भाग के द्वारा स्वीकृत हुए कि वास्तव में उनके समर्थन में एक विश्व-लोकमत का प्रतिफल मान्न होता था। तथापि, जैसाकि मिस्टर वाल्टर लिपमेन के चौदह सूत्रों के समर्थन में लोकमत के उत्कृष्ट विश्लेषण ने स्पष्ट किया है।

“यह मानना भूल होगी कि प्रत्यक्ष रूप से सब लोगों के जिस कार्य-क्रम पर सहमति प्रपट करता था, प्रत्येक व्यक्ति को उसमें वे कुछ मिलता प्रतीत होता था, जिसको वह चाहता था, तथा केवल पहलू अथवा विस्तार का अन्तर था। परन्तु कोई विचार-विमर्श की जोखिम उठाने के लिए तैयार न था। सम्य विश्व में निहित द्वन्द्वों से इस प्रकार परिपूर्ण वाक्यांशों को स्वीकार किया। वे विरोधी विचारों के प्रतीक थे। परन्तु वे एक सामान्य मनोभाव को उत्पन्न करते थे। और उस सीमा तक उन्होंने युद्ध के उन दस महीनों तक पश्चात्य लोगों को एकर

करने में अपनी भूमिका का निर्वाह किया, जिनको उन्हें अब भी हाना हाकर महन करना था ।

"जब तक चौदह सूत्रों ने युद्ध के समापन के समाप्त हो चुकने के बाद उस घुबले एवं सुखद भविष्य का जिक्र किया, अर्थ निर्णय के वास्तविक द्वन्द्व अभिव्यक्त नहीं हुए । वे एक पूर्णतया अदृश्य वातावरण के निश्चय के लिए योजनाएँ थी । और क्योंकि ये योजनाएँ सभी समूहों में नें प्रत्येक को अपनी व्यक्तिगत आशा में प्रेरित करती थी, सभी आशाएँ एक साथ एक सार्वजनिक आशा बन कर डींगनी थीं । जैसे जैसे आप अधिकाधिक घुटों को सम्मिलित करने के लिए पदमोपान पर चढ़ते जाते हैं, आप कुछ समय के लिए भावनात्मक सम्बन्धों का भले ही परिरक्षण कर सकें, किन्तु आप बौद्धिक सम्बन्धों को खो बैठते हैं । परन्तु मनोभाव भी अधिक दुर्बल हो जाता है । जैसे जैसे ही आप अनुभव में और अधिक दूर जाते हैं, आप सामाजिककरण अथवा सूक्ष्मता में और ऊपर उठ जाते हैं । जैसे कि आप गुन्वारे में ऊपर उठते हैं, आप बहुत से मूल पदार्थों को नीचे फेंकने जाते हैं । जब आप कुछ वाक्यांशों, जैसे मानवता के अधिकार अथवा लोकन्याय के लिए मुरझित पगारे हुए वित्त के आदेशों के साथ छोटी पर पहुँच चुकते हैं तो आप दूर-दूर तक देखते हैं, परन्तु आपको बहुत कम दिखाना पड़ता है । यद्यपि तिन लोगों के मनोभाव इस प्रकार सवार होने हैं, वे निष्क्रिय नहीं रहते । जैसे जैसे सार्वजनिक प्रीति सभी मनुष्यों के लिए सब कुछ होनी जानी है, जैसे-जैसे मनोभाव विलोपित होता जाता है, उनके अत्यन्त ही व्यक्तिगत अर्थों का एक मार्वाभौमिक प्रयोग होता है । उनका पहला अर्थ तिर-तिर हो जाता है । जिसकी आपको धुरी तरह से आवश्यकता है, वे मानवता के अधिकार हैं । क्योंकि और भी रिक्त तथा लगभग सब कुछ अर्थ लगा सकने वाला वाक्यांश कुछ समय में लगभग सभी अर्थ देने लगता है । मिस्टर विल्सन के वाक्यांश पृथ्वी के प्रत्येक कोने में अनन्त रूप में विभिन्न रूपों में समझे जाने थे । और इसलिए, जब समझौते का समय आया तो प्रत्येक व्यक्ति सब कुछ चाहता था । सन्धि के यूरोपीय निर्माताओं के पास एक बड़ा विकल्प था । उन्होंने उन प्रत्याज्ञाओं की पूर्ति को पसन्द किया, जो उनके उन देशवासियों को प्रिय थी । ये देशवासी देश में अधिकतम उक्ति का उपभोग करते थे ।

‘वे मानवता के अधिकारों से, पान, ब्रिटेन तथा इटली के अधिकारों को और उतारते जाते थे । उन्होंने प्रतीकों का प्रयोग नहीं छोड़ा । उन्होंने केवल उन्हीं प्रतीकों को छोड़ा, जिनकी युद्ध के उपरान्त उनके घटकों की कल्पना में कोई स्पष्टि नहीं थी । उन्होंने प्रतीकवाद का प्रयोग करके प्राप्त की एकना का परिरक्षण किया । परन्तु वे यूरोपीय एकना के लिए कोई जोखिम उठाने को तैयार न थे ।

फ्रांस के प्रतीक के साथ लोगो का गहरा सम्बन्ध था। किन्तु यूरोप के प्रतीक का केवल हाल का ही इतिहास था।<sup>5</sup>

विल्सन के चौदह सूत्रों के समर्थन में मिस्टर लिपमैन का प्रत्यक्ष विश्व-लोकमत का विश्लेषण समस्या-युत्पत्ति को खोल देता है। वह उन मानवता के दृढ़ विश्वासों तथा सत्कृष्टाकांक्षाओं और विश्व-व्यापी मामलों के बीच अपने सभी धार्मिक, नैतिक, एवं राजनीतिक सहवर्तियों के साथ राष्ट्रवाद का अन्त स्थापन है। इन मामलों का मनुष्यों को सर्वत्र सामना करना पड़ता है। मनुष्यों ने चौदह सूत्रों के शब्दों के साथ सर्वत्र-अभिधान किया। किन्तु यह विशेष राष्ट्रवाद ही थे जो कि मनुष्यों के मस्तिष्कों को छासते हुए तथा मार्ग-निर्देशन करते हुए, विशेष रंग से उन्हें चित्रित करते थे। वे उनको अपनी विशेष उच्च आकांक्षाओं का प्रतीक भी बनाते थे।

तथापि राष्ट्रवाद का उन विषयों पर वही प्रभाव है जिनके सम्बन्ध में मानवता ने न केवल सामान्य धार्मिक अभिव्यक्तियों, वरन् मामले के अस्तित्व पर प्रभाव रखने वाले एक मूल्य का विकास भी कर लिया है। ये अभिव्यक्तियाँ चौदह सूत्र, लोकतन्त्र, स्वतन्त्रता तथा सुरक्षा आदि हैं। समकालीन अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति में विश्व में कहीं भी युद्ध की बीभत्सता इसके विरोध तथा इसको दूर करने की इच्छा से अधिक व्यापकता-प्राप्त कोई मत नहीं है। जब वे युद्ध के विषय में इस सदर्थ में सोचने तथा बोलते हैं, तो वाशिंगटन, मास्को, पीकिंग नई देहली, लंदन, पेरिस तथा मेड्रिड की सड़कों पर मनुष्यों के मस्तिष्क में वही बात होती है। यह है सामूहिक विनाश के आधुनिक साधनों द्वारा लड़ा जाने वाला युद्ध। युद्ध के विषय में एक विशुद्ध विश्व-लोकमत का अस्तित्व दिखाई पड़ता है। परन्तु यहाँ फिर, विखावटें भ्रामक हैं। जहाँ तक वह विरोध अपने आपको दार्शनिक शब्दों, नैतिक अभिधारणाओं, तथा अमूर्त राजनीतिक आकांक्षाओं में अभिव्यक्त करता है, मानवता युद्ध के अपने विरोध में संगठित है। यह है स्वतन्त्र युद्ध के विषय में, युद्ध के अमूर्त स्वरूप के सम्बन्ध। परन्तु इस प्रकार संयुक्त मानवता अपनी नपुंसकता प्रगट कर देती है, तथा प्रत्यक्ष विश्व लोकमत अपने राष्ट्रीय भयवशों में खंडित हो जाता है। जबकि समस्या अमूर्त रूप में न होकर एक विशिष्ट युद्ध के रूप में है। यह विशिष्ट युद्ध, कोई अन्य युद्ध नहीं है, वरन् यहाँ पर और अभी होने वाला युद्ध है।

जब हमारे समय में वास्तविक युद्ध की सम्भावना प्रबल होती है, मानवता स्वयं युद्ध के भय में तथा विरोध में एक रहती है। यही स्थिति 1938-39 के

5 Walter Lippmann, *Public Opinion*, pp 914 ff. Copyright 1922, by The Macmillan Company and used with their permission.

सकट के समय थी। परन्तु मनुष्य युद्ध के विरुद्ध इस अमूर्त विरोध का एकांतर करने में असमर्थ है। मानव जाति के अधिकतम सदस्य मानव जाति के सदस्य होने के नाते मध्य-बीसवीं शताब्दी की परिस्थितियों से युद्ध को एक पाप मानते हैं। यह युद्ध विजेता को विजित से कुछ ही कम दुःखी बनायेगा। किन्तु मानव जाति के अधिकतम सदस्य, अमरीकन, चीनी, अंग्रेज तथा सभी एक विशिष्ट युद्ध को अपने विशेष राष्ट्रों के दृष्टिकोण से देखते हैं। ऐसा उन्होंने सदैव किया है। वे उन युद्धों का विरोध करते हैं, जोकि उस पर प्रभाव नहीं डालते, जिसे वे अपना राष्ट्रीय हित समझते हैं, जैसा कि इथियोपिया के विरुद्ध इटली का युद्ध। तथापि वे ऐसे कार्यों के करने प्रथवा समर्थन में असहमत हैं, जोकि युद्ध के निवारण अथवा समाप्त करने में प्रभावकारी हों। क्योंकि यदि इसको प्रभावकारी होना है, तो ऐसा कार्य सफल होना चाहिए, जिसमें राष्ट्रीय हित को हानियाँ तथा जोखिम भी उठानी पड़ सकती है। राष्ट्रीय उद्देश्यों के अनिर्वहण दूसरे उद्देश्यों के लिए युद्ध की जोखिम उठानी पड़ सकती है और वे राष्ट्रीय उद्देश्य स्वयं इस प्रकार आपत्ति में पड़ सकते हैं।

इथियोपिया पर आक्रमण कर चुकने के बाद, इटली के विरुद्ध सहमतियाँ तथाकथित विश्व लोकमत की प्रकृति का विमुख एवं श्रेष्ठ उदाहरण है। यहाँ लोकमत के द्वारा युद्ध की व्यापक निन्दा तथा राष्ट्रीय हित के कृत्रिम रूप से अनावश्यक प्रभावकारी कार्यवाही करने की अनिच्छा स्पष्ट दिखाई पड़ती है। चर्चिल ने अमूर्त रूप में युद्ध की निन्दा तथा मूर्त स्थिति में प्रभावकारी ढंग से कार्यवाही करने की अनिच्छा की द्विविधा का तीव्रता से वर्णन किया। उन्होंने विश्व लोकमत के ब्रिटिश शास्त्र के प्रतिनिधि के विषय में कहा "पहले प्रधानमंत्री ने घोषणा की थी कि सहमतियों का अर्थ युद्ध था। दूसरी ओर, उसने दृढ़ निश्चय कर लिया था कि युद्ध नहीं होना चाहिए। तीसरी ओर, उसने सहमतियों का निश्चय भी किया। इन तीनों बातों की पूर्ति करना प्रत्यक्ष रूप में असम्भव था।"<sup>6</sup>

जब कभी किसी युद्ध का भय होता है अथवा उसका प्रारम्भ हो जाता है, तो विश्व-लोकमत जोकि राष्ट्रों के हितों को प्रभावित करता है, एक समुक्त शक्ति के रूप में परिचित होना बन्द कर देता है। ऐसी परिस्थितियों में युद्ध की सार्वभौमिक निन्दा के केन्द्र में महत्त्वपूर्ण परिवर्तन हो जाता है। इस प्रकार युद्ध का विरोध उस राष्ट्र के विरोध में रूपान्तरित हो जाता है जोकि किसी विशेष युद्ध के प्रारम्भ की धमकी देता है अथवा जिसने युद्ध प्रारम्भ कर दिया है। यह राष्ट्र

सदैव राष्ट्रीय शत्रु के समरूप होना है, जिसकी युद्धकारी प्रवृत्ति राष्ट्रीय हित को भय उत्पन्न करती है। इसलिए, एक युद्धोत्तेजक के रूप से इसका विरोध होना आवश्यक है। दूसरे शब्दों में, युद्ध की सार्वभौमिक निंदा की सामान्य भूमि में से निंदा की विशिष्ट कार्यवाहिया उत्पन्न होती हैं। वे उसने विरुद्ध निदिष्ट होती हैं जो कोई युद्ध के माध्यम से विशिष्ट राष्ट्रों के हितों को खतरा उत्पन्न करता है। फिर जितने युद्ध के माध्यम से दूसरों के हितों को भय उत्पन्न करने वाले राष्ट्र हैं, उतने ही राष्ट्रीय लोकमतों द्वारा निहित युद्ध छेड़ने वाले राष्ट्र होंगे।

इस विषय में, 1938 से समस्त विश्व में परिस्थिति शिक्षाप्रद है। इतिहास के उस काल में सभी राष्ट्र समान रूप से युद्ध के सामान्य रूप में विरुद्ध रहे हैं। तथापि, जब एक क्रियाशील लोकमत के गठन का प्रश्न उठा जो कि किसी विशेष युद्ध के निवारण अथवा उसके विरोध में कार्यवाही करेगा, तो जो रेखाएँ खींची गईं, वे विशेष स्थिति में निहित राष्ट्रीय हितों के अनुसार थी। इस प्रकार ग्रेट ब्रिटेन तथा फ्रांस के लोकमत ने उस समस्त समयावधि में, जर्मनी की युद्ध के एक सभाव्य अथवा वास्तविक अधिकारों के रूप में निंदा की। तथापि इतने इत आधार पर सोवियत संघ की केवल अगस्त 1939 से जून 1941 तक निंदा की। अर्थात् ऐसा रूसी-जर्मन समझौते के समय में हुआ। 1945 के अन्त से, इन दोनों देशों में लोकमत विश्व-शान्ति के लिए भय के रूप में सोवियत संघ की विदेश नीतियों के फिर विरुद्ध रहा है।

दूसरी ओर, रूसी लोकमत ने अगस्त 1939 में जर्मनी के साथ समझौता न होने तक, जर्मनी का शान्ति के लिए मुख्य सनट के रूप में विरोध किया। तब से जून 1941 में सोवियत संघ के विरुद्ध जर्मन आक्रमण न होने तक, पाश्चात्य साक्तत्र युद्धोत्तेजक के रूप में समझे जाते थे। जर्मनी के आक्रमण ने रूसी मत को जर्मनी के विरुद्ध विधलित कर दिया। यही नहीं 1945 के लगभग अन्त तक रूसी जनता के मष्तिष्क में शान्ति के लिए भय के रूप में जर्मनी ने अपना पहला स्थान फिर ले लिया। 1945 के अन्त से रूसी लोकमत उत्तरोत्तर हुए रूप में, संयुक्त राज्य की शान्ति के लिए मुख्य सनट के रूप में समझने लगा है। अक्टूबर 1945 के अन्त तक ब्रिटिश तथा फ्रान्सीसी दृष्टिकोण के साथ तीव्रता की विभिन्न मात्राओं में अनुरूप हो गया। फिर रूसी अभिनन्दन के प्रत्युत्तर में अमेरिका ने सोवियत संघ को शान्ति के लिए प्रधान खतरा समझना प्रारम्भ कर दिया। संयुक्त राज्य में इस मत की तीव्रता सोवियत संघ में मन की उठती हुई तीव्रता के समानान्तर ही थी।

कोरियाई युद्ध के प्रति विभिन्न राष्ट्रों की प्रवृत्ति इस विश्लेषण का औचित्य सिद्ध करती है। कोरियाई युद्ध की सार्वभौमिक आधार पर 'विश्व लोकमत' द्वारा

निदा हुई। तथापि, जबकि सोवियत संघ तथा इसवे समर्थकों ने इसवे लिए संयुक्त राज्य तथा इसके सश्रित राष्ट्रों को दोषी ठहराया संयुक्तराज्य तथा इसके सश्रित राष्ट्रों ने सोवियत संघ का समर्थन पाने वाले उत्तरी कोरिया तथा चीन को अत्याचारी माना, तथा भारत जैसे तटस्थों ने दोनों केम्पों को दोषी ठहराया। इस युद्ध में विभिन्न राष्ट्रों का वास्तविक रूप में भाग लेना इसी प्रकार इनकी राष्ट्र हित की अवधारणाओं द्वारा निर्धारित हुआ। चीन तथा संयुक्त राज्य जैसे राष्ट्रों ने, जिनके हित प्रत्यक्ष रूप से प्रभावित हुए तथा जिनके पास उनकी रक्षा करने की शक्ति थी, युद्ध का मुख्य भार उठाया। फ्रान्स जैसे अन्य राष्ट्रों ने केवल सीमित हितों एवं साधनों के साथ, इस युद्ध में सीमित रूप में ही भाग लिया। उनमांकों जैसे दूसरों ने जिनका न हित था न साधन थे, तथा भारत ने, जिसका दूर रहने में निश्चय ही हित था, कोई सक्रिय भाग स्वयं ही नहीं लिया।

इस प्रकार, जब कभी शान्ति के लिए किसी ठोस सतह का विकास होता है, तो युद्ध का केवल एक विश्व लोकमत के द्वारा ही नहीं, बल्कि उन राष्ट्रों के लोकमतों के द्वारा भी विरोध होता है, जिनके हितों को उस युद्ध के द्वारा भय उत्पन्न होता है। इससे यह सिद्ध होता है कि विश्व में शान्ति के परिरक्षण की अपनी भाषाओं को एक विश्व लोकमत पर आधारित करना स्पष्ट रूप से निरर्थक है। यह आजकल प्रत्याक्षिन् युद्ध के निवारण में समय कायंवाही के स्रोत के रूप में संगठित न होकर केवल सामान्य मनोभाव के रूप में संगठित है।

जब कभी कोई लोकप्रिय वाक्य रचना की सतह में आकर देखता है तो उसे पता लगता है कि राष्ट्रीय सरकार की विदेश नीतियों में रकावट डालने वाले विश्व लोकमत का कोई अस्तित्व नहीं है। विश्व लोकमत की प्रकृति का अन्तिम सामान्य विचार समाज की लोकरीतियों में क्रियाशील होता है। यह स्पष्ट प्रकट करता है कि वर्तमान विश्व-परिस्थितियों में यह इसमें भिन्न नहीं हो सकता है। एक सक्रिय लोकमत के बिना कोई एक समाज की कल्पना कर सकता है और वही ऐसे एव-तन्त्रीय समाज निस्सन्देह रहे भी है तथा अब भी रहते हैं, जिनका लोकमत अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति में सक्रिय शक्ति के रूप में परिचालित नहीं होता। किन्तु यह स्पष्ट है कि बिना समाज के किसी भी लोकमत का अस्तित्व नहीं हो सकता। तथापि, समाज का अर्थ है निश्चित मूलभूत नैतिक एवं सामाजिक मामलों से सम्बन्धित मूल्य। जब समाज की लोकरीतियां राजनीतिक मामलों से सम्बन्ध रखती हैं तो इस मूल्य का स्वरूप प्रबल रूप से नैतिक होता है। दूसरे शब्दों में, जब लोकमत किसी विशिष्ट राजनीतिक समस्या के सम्बन्ध में लोक-रीतियों के रूप में क्रियाशील हो जाता है, तो लोग सामान्यतया अपने नैतिक मानकों का प्रभाव उस समस्या पर डालते हैं। यही

नहीं वे उन मानकों के अनुसार उनका हल भी कराते हैं। राजनीतिक कार्यवाही पर अपना नियन्त्रणकारी प्रभाव डालने में समर्थ लोकमत किसी समाज तथा सामान्य नैतिकता को मानकर चलता है। इससे इसे अपने कार्यवाही के मानक प्राप्त होते हैं। इस प्रकार के विश्व लोकमत के लिए एक विश्व समाज तथा एक नैतिकता की आवश्यकता होती है, जिसके द्वारा सम्पूर्ण मानवता अन्तर्राष्ट्रीय मंच पर राजनीतिक कार्यवाहियों का निर्णय करती है।<sup>7</sup>

जैसाकि हम देख चुके हैं, ऐसे विश्व समाज तथा ऐसी सार्वभौमिक नैतिकता का कोई अस्तित्व नहीं है। एक ओर जीवन की तात्त्विक आकांक्षायें, स्वतन्त्रता, तथा शक्ति हैं जोकि मानवों का एकीकरण करती हैं, और जोकि विश्व समाज तथा सार्वभौमिक नैतिकता के लिए उन्हें प्रस्तुत करने में समर्थ हैं। दूसरी ओर मानव जाति के सदस्यों द्वारा वास्तव में अपनाये हुए राजनीतिक दर्शन, नीति शास्त्र तथा ध्येय हैं। इनके बीच राष्ट्र का हस्तक्षेप होता है। राष्ट्र सर्वत्र मनुष्यों के मस्तिष्कों एवं हृदयों को विशेष अनुभवों से भरता है। यही नहीं, वह उनको व्युत्पन्न राजनीतिक दर्शन की विशेष धारणाओं, राजनीतिक नैतिकता के विशेष मानकों, तथा राजनीतिक कार्यवाही के विशेष लक्ष्यों से भी भर देता है। फिर, अनिवार्य रूप से, मानव जाति के सदस्य सार्वभौमिक नैतिकता के मानकों का प्रयोग करने वाले एक विश्व समाज के सदस्यों के नाते नहीं, बल्कि नैतिकता के अपने-अपने राष्ट्रीय मानकों द्वारा निर्देशित अपने-अपने राष्ट्रीय समाजों के सदस्यों के नाते, राजनीतिक ढंग से रहते तथा कार्य करते हैं। राजनीति में अन्तिम तथ्य राष्ट्र है, मानवता नहीं है। 1779 में एक आयरिश पत्रिका लेखक ने लिखा था "राष्ट्रों में अपने लिए प्रेम है। एक दूसरे के लिए यह प्रेम कदापि भी नहीं है। राजनीतिक संगठन के हृदय नहीं होता। राजनीतिक मानवता जैसी वही कोई वस्तु नहीं है।"<sup>8</sup> निश्चय ही, फिर, जो कुछ वास्तविक है वह विभिन्न राष्ट्रों के राजनीतिक दर्शनों, नीतिशास्त्रों तथा आकांक्षाओं के प्रतिबिम्ब में गठित राष्ट्रीय लोकमत है। राष्ट्रीय सरकारों की अन्तर्राष्ट्रीय नीतियों के

7. जब संयुक्तराष्ट्र महा सभा में सरकारों मतों के वितरण के विषय में उसी प्रकार चिन्तित होती है, जैसीकि भूतपूर्व औपनिवेशिक शक्तियाँ नियमित रूप से होती हैं तो जिसमें विषय में वे वास्तव में चिन्तित होती हैं, वह अस्तित्वहीन विश्व लोकमत नहीं है बल्कि दूसरी सरकारों के साथ उनकी प्रतिष्ठा है, जो एक विपरीत मंडे द्वारा यह दिखाना कि ऐसी भूतपूर्व औपनिवेशिक शक्ति के पास बिना इन समर्थक हैं, प्रभावित हो सकती है।

8. कालोचितता पर विचार आदि। (Dublin, 1779), quoted after L.B. Namier, *England in the Age of the American Revolution* (London : Macmillan and Co , 1930) p 42



अवरोधी के रूप में विश्व-लोकमत केवल एक अभिधारणा है। अन्तर्राष्ट्रीय मामलों की वास्तविकता ने अभी तक कठिनाई से ही विश्व लोकमत का कोई लक्षण प्रकट किया है।

जब कोई राष्ट्र अपने को तथा दूसरे राष्ट्रों को विश्वास दिलाने के लिए, कि इसकी विदेश नीतियाँ सम्पूर्ण मानवता द्वारा सर्वत्र सहभागित मानको के अनुरूप हैं, "विश्व लोकमत" अथवा "मानवता के अन्तःकरण" का आह्वान करता है, तो इसका किसी वास्तविकता से सम्बन्ध नहीं होता। यह राष्ट्र नेबल नैतिकता की विशेष कल्पना को सभी मानको पर लागू होने वाली सार्वभौमिक विधियों की प्रतिष्ठा तक उठाने की सामान्य प्रवृत्ति से हार मानता है। इसका हम पहले चिह्न कर चुके हैं। जिस विश्वास के साथ अन्तर्राष्ट्रीय अखाड़े में सभी प्रतिरोधी विश्व लोकमत द्वारा बिल्कुल उसी मामले में अपने समर्थन का विश्वास करते हैं। वह उस अखिल के अविनेकीपन पर जोर देता है। जैसा कि हम देख चुके हैं, हमारी शताब्दी में, भोग विश्वास करना चाहते हैं कि वे केवल एकमात्र, प्रथवा सम्भवतया मुख्य रूप से, अपने राष्ट्रीय हितों का ही नहीं, बरन मानवता के विचारों का भी समर्थन करते हैं। एक वैज्ञानिक सम्मता के लिए, जिसको लोग क्या सोचते हैं, इसकी बहुत कुछ सूचना लोकमताकनों से मिलती है, विश्व लोकमत एक काल्पनिक मध्यस्थ बन जाता है। यह वह है जिस पर अपनी निजी तथा प्रत्येक दूसरे की आकांक्षाओं तथा कार्यवाहियों के समर्थन का भरोसा किया जा सकता है। अधिक दार्शनिक प्रवृत्ति रखने वाले लोगों के लिए, 'इतिहास का निर्णय' एक समान कार्य सम्पन्न करता है। धर्मपरायणों के लिए, उनके उद्देश्य के समर्थन के लिए 'ईश्वर की इच्छा' होती है। तथा धर्मानुयायी धर्म अधिकारियों के माध्यम से, एक ही ईश्वर द्वारा, युद्ध की रक्षा के दोनों ओर शस्त्रों को आशीर्ष देने तथा दोनों सेनाओं को उपयुक्त विजय अथवा पराजय की ओर ले जाने का अनुपयुक्त दृश्य देखते हैं। यह दृश्य विवक्षित है तथा विविध ढंग से धर्म-निन्दक हैं।

## अठारहवाँ अध्याय

# अंतर्राष्ट्रीय विधि की प्रमुख समस्याएँ

### अंतर्राष्ट्रीय विधि की सामान्य प्रकृति

पराकाष्ठाओं के विरुद्ध जिस चेतावनी के साथ हमने अंतर्राष्ट्रीय नैतिकता तथा विश्व लोकमत के विवेचन का प्रारम्भ किया था, उस चेतावनी का अंतर्राष्ट्रीय विधि के विवेचन में भी प्रयोग होना चाहिए। अधिकाधिक सस्या में लेखक यह मत अभिव्यक्त करते हैं कि अंतर्राष्ट्रीय विधि जैसी कोई वस्तु नहीं है। घटती हुई सस्या में प्रसक्तों का विचार है कि यदि अंतर्राष्ट्रीय विधि को उचित प्रकार से सहितावसु किया जाय एवं राज्यों के राजनीतिक सम्बन्धों के नियमन के लिए विस्तृत किया जाय, तो वह अपनी आंतरिक शक्ति के द्वारा, अंतर्राष्ट्रीय मंच पर शक्ति-सम्पर्क के लिए यदि स्थानापन्न का काम नहीं करेगी तो कम से कम अवरोधक प्रभाव अवश्य डालेगी। जैसाकि प्रोफेसर सायरले कहते हैं

“सामान्यतया इसके स्वरूप एवं इसके इतिहास पर गम्भीरता से विचार किए बिना, बहुत से लोगों की धारणा है कि अंतर्राष्ट्रीय विधि मिथ्या है तथा वह सर्वत्र मिथ्या ही रही है। दूसरे सोचते प्रतीत होते हैं कि यह अपने अतिरिक्त बल से युक्त एक शक्ति है। यदि हममें विधिज्ञों को राज्यों के लिए एक व्यापक सहिता का प्राप्ति बनाने के लिए कार्यरत कराने की बुद्धि होती, तो हम शान्ति से साथ-साथ रह पाते और विश्व में सब कुछ यथाविधि रहा होता। दोपान्त्री प्रथवा अल्पज्ञानी में तीन कम सहायक हैं, कहना कठिन है। परन्तु वे दोनों एक जैसी भूल करते हैं। वे दोनों मानते हैं कि अंतर्राष्ट्रीय विधि एक विषय है, जिस पर कोई भी सम्बद्ध तथ्यों को खोजने का कष्ट किए बिना अपने मत, अन्तर्ज्ञान के अनुसार निर्धारित कर सकता है। यह अन्य विषयों के साथ सम्भव नहीं है।”

1. J. L. Brierly, *The Outlook for International Law* (Oxford. The Clarendon Press, 1944), pp. 1, 2. (Reprinted by permission of the publisher)

अन्तर्राष्ट्रीय विधि की आधुनिक प्रणाली उस महान राजनीतिक रूपान्तरण का परिणाम है जिसने मध्य युगों से इतिहास के आधुनिक युग की ओर सक्रमण को अंकित किया। इसे संक्षेप में सामंतीय प्रणाली का प्रादेशिक राज्य में रूपान्तरण समझा जा सकता है। अपने पूर्वाधिकारी सामंतीय प्रणाली से प्रादेशिक राज्य प्रणाली को भिन्न करने वाला प्रमुख लक्षण राज्य के प्रदेश में सरकार द्वारा सर्वोच्च शक्ति का धारण करना है। राजा अब राज्य के प्रदेश में, रहने वाले सामंती के साथ और अधिक समय तक सहभागी नहीं रहा। इसका वह वास्तविक प्रधान न होकर अधिकांशतः नाम मात्र प्रधान रहा था। न वह इसका चर्च के साथ ही सहभागी था जोकि समस्त मध्य युग में ईसाई जगत में सर्वोच्च शक्ति का दावा करता था। जब सोलहवीं शताब्दी में इस रूपान्तरण की निष्पत्ति हुई राजनीतिक जगत कुछ राज्यों से बना था। ये राज्य वैध आधार पर किसी घम निरपेक्ष शक्ति को अपने ऊपर न मानते हुए एक दूसरे से पूर्ण स्वतन्त्र थे। संक्षेप में वे पूर्ण प्रभुत्व सम्पन्न थे।

अपने प्रदेशों में सर्वोच्च सत्ता सम्पन्न तथा परस्पर निरन्तर सम्पर्क रखने वाले सत्ताधारियों के परस्पर सम्बन्धों में यदि शांति एवं सुव्यवस्था की कुछ निश्चित मात्रा होती तो यह अनिवार्य था कि कुछ वैध नियमों को उनके सम्बन्धों को नियमित करने के लिये पहले से सुनिश्चित कुछ आचरण के नियम होने आवश्यक थे। इनकी अवज्ञा के लिये पहले से ही कुछ स्वीकृतिपत्र आवश्यक लेना होता तथा इनकी प्रकृति और प्रयोग की बातें भली प्रकार स्पष्ट होती। उदाहरणार्थ, राज्यों को मालूम होना चाहिए कि उनके प्रदेश की स्थल एवं जल परिसीमाय कहा है। उनको जानना चाहिए कि किन परिस्थितियों में बिल्कुल किसी के भी स्वामित्व में न होने वाले प्रदेश पर वे वैध अधिकार प्राप्त कर सकते हैं (जैसा कि खाज के मामले में) अथवा उस पर जिसपर किसी अन्य राज्य का स्वामित्व है (जैसा कि अपण अथवा समामेलन के मामले में)। उनको जानना चाहिए कि उनके प्रदेश में रहने वाले विदेशी नागरिकों पर तथा विदेशों में रहने वाले अपने नागरिकों पर उनकी क्या सत्ता है। जब दो राज्य या भाण्डा फहरानेवाला धार्मिकयुद्ध दो राज्य के किसी बदरगाह में प्रविष्ट होता है, तो दो राज्य के उस जलयान पर क्या अधिकार है और यदि वह जलयान एक युद्धपोत है तो क्या स्थिति होगी? एक विदेशी सरकार के विश्वास पर रखे गए राजनयिक प्रतिनिधियों के क्या अधिकार हैं तथा एक राज्य के प्रधान के वैदेशिक भूमि पर क्या अधिकार है? एक राज्य का सामुद्रिक अथवा स्थल-युद्ध में लड़ाकुओं सिविलियनों, बंदियों, तटस्थों के साथ क्या करने की अनुमति है अथवा उनके लिए क्या करना अनिवार्य है? किन परिस्थितियों में दो या अधिक राज्यों में

कोई सन्धि अनिवार्य है। किन्तु परिस्थितियों में यह अपनी अनिवार्यता को छोड़ देती है? और यदि किसी सधि अथवा अंतर्राष्ट्रीय विधि के उल्लंघन का दावा किया जाता है तो उल्लंघन को अग्निनिर्दिष्ट करने का कितने अधिकार है? किस-किस प्रकार के तथा किन परिस्थितियों में प्रवर्तन कार्य करने का अधिकार है? ये तथा समरूप प्रकृति के बहुत से अन्य मामले संपूर्ण प्रभुत्व-सम्पन्न राज्यों के सम्बन्धों में आवश्यकतावश उत्पन्न होने हैं। यदि अराजकता तथा हिंसा को दैनिक कार्य-क्रम नहीं बन जाना, तो ऐसी स्थितियों में वैध नियमों का परस्पर अधिकारों तथा दायित्वों का निर्धारण करना चाहिए।

परस्पर सम्बन्धों में राज्यों के अधिकारों एवं कर्तव्यों को निश्चित करने वाले अंतर्राष्ट्रीय विधि के नियमों का प्रमुख भाग पंद्रहवीं तथा सोनहवीं शताब्दियों में विकसित हुआ। अंतर्राष्ट्रीय विधि के ये नियम 1948 में निश्चक रूप से स्थापित हो गए। यह उस समय था जब वेस्टफेलिया की संधि ने धार्मिक युद्धों का अंत कर दिया तथा प्रादेशिक राज्य को आधुनिक राज्य प्रणाली का महत्वपूर्ण आधार बनाया। सन् 1648 में प्रकाशित हुआ अंतर्गत व लो थक दार एण्ड पीस नामक ग्रंथ अंतर्राष्ट्रीय विधि का उस प्रारम्भिक प्रणाली का विद्युत् एवं अष्ट संहिताकरण है। इसकी नींव पर अठारहवीं तथा विंशत्यवीं शताब्दियों में अनेक संधियाँ ने हजारों संधियों, अंतर्राष्ट्रीय व्यापारिककरणों के सौंठों निर्णयों, तथा देशीय न्यायालयों के असंख्य निर्णयों से मिलाकर एक भव्य भवन बनाया। ये संधियाँ तथा निर्णय, बहुधा सूक्ष्म व्योरे में अंतर्राष्ट्रीय सम्पत्तियों की बहुसंख्या तथा विविधता द्वारा जनित राष्ट्रों के बीच के उन सम्बन्धों का नियमन करते हैं जो आधुनिक संचार, वस्तुओं तथा सेवाओं के अन्तर्राष्ट्रीय विनिमय तथा अंतर्राष्ट्रीय संगठनों के परिणाम हैं। ये वे परिणाम हैं जिनमें अपने सम्मिलित हितों के प्रोत्साहन के लिए अधिकतम राष्ट्रों ने सहयोग किया है। ऐसे संगठनों में अंतर्राष्ट्रीय रेट क्रस, अंतर्राष्ट्रीय न्यायालय, संयुक्त राष्ट्र के विशिष्ट अधिकरण, जैसे अंतर्राष्ट्रीय श्रम संगठन (ग्रा० १० ऐल० १००), विश्व स्वास्थ्य संगठन (इवल्गु० एच० १००), संयुक्तराष्ट्र अधिव, वैज्ञानिक तथा सांस्कृतिक संगठन (यूनेस्को) सांख्यिकीय डाक संधि, अंतर्राष्ट्रीय आर्थिक विधि तथा बहुत से अन्य हैं।

इस सम्बन्ध में व्यापक रूप से प्रचलित मिथ्या-धारणा के कारण, यह भी कहना चाहिए कि इसके अस्तित्व के चार सौ वर्षों में बहुत से उदाहरणों में अंतर्राष्ट्रीय विधि को स्वेच्छापूर्वक रूप से निर्यात किया है। तथापि, जब स्थिति

नियमों में से एक का उत्प्लवन होना था, तो सर्व्व उतका प्रवर्तन नहीं होना था। जब इसका प्रवर्तन के लिए कार्यवाही की जाती थी, तो सर्व्व प्रभावकारी नहीं होती थी। तथापि, अन्तर्राष्ट्रीय विधि के अस्तित्व को अनिवार्य बंध नियमों की एक प्रणाली के रूप में मानने से इन्कार करना सभी राष्ट्रों के विपरीत है। अन्तर्राष्ट्रीय विधि के अस्तित्व के विषय में यह मिस्र्या धारणा आशिक रूप में उन असन्तुलित सावधानी का परिणाम है, जिसे लोकमत ने अन्तर्राष्ट्रीय विधि के मुख्य शरीर की उपेक्षा करके एक छोटे भाग के लिये करता है। लोकमत मुख्यतया अन्तर्राष्ट्रीय विधि के ऐसे अधिदशनीय साधनों से सम्बन्धित रहा है, जैसे त्रिभा-कैलॉन सम्झौता, राष्ट्रमन्त्र का प्रसविदा, तथा सयुक्तराष्ट्र का चार्टर। ये साधन वास्तव में सदिग्ध प्रभाव के हैं (अर्थात्, उनका बहुधा उत्प्लवन होता रहता है), और कभी कभी राक्षस बंधता के भी है (अर्थात् उनको प्रवज्ञा के मामलों में बहुधा लागू नहीं किया जाता) तथापि वे अन्तर्राष्ट्रीय विधि के परम्परागत नियमों, जैसे प्रादेशिक क्षोभाधिकार की परिधीयताओं, विदेशी समुद्रों में जलयानों के, अधिकार तथा राजनयिक प्रतिनिधियों के स्तर से सम्बन्धित हैं।

अन्तर्राष्ट्रीय विधि के अस्तित्व को मानने का यह धर्म नहीं है कि यह उनकी प्रभावकारी विधि-प्रणाली है, जितनी राष्ट्रीय विधि-प्रणालियाँ हैं। विशेषतया इसका यह भी अर्थ नहीं है, कि यह अन्तर्राष्ट्रीय मन्त्र पर सक्ति सधर्म के नियमन एवं अवरोध में समर्थ है। अन्तर्राष्ट्रीय विधि एक प्रादिकालीन विधि है। जोकि उस विधि के समरूप है, जोकि कुछ आ-शिक्षित सम्राज्यों में प्रचलित है, जैसे कि आस्ट्रेलिया की आदिमवासी जातियों तथा उत्तर कैरोलिना के यूराज। यह प्रधानतया एक प्रादिकालीन विधि है, क्योंकि यह लगभग पूर्णतया विकेन्द्रित विधि है।

अन्तर्राष्ट्रीय विधि की विकेन्द्रित प्रवृत्ति अन्तर्राष्ट्रीय समाज की विकेन्द्रित प्रकृति का अनिवार्य परिणाम है। देशीय विधि उस समूह के द्वारा आरोपित किया जा सकता है, जो संगठित सक्ति पर एकाधिकार किए हैं, अर्थात् राज्य के अधिकारी। पूर्ण प्रभुत्व सम्पन्न राज्यों से संगठित, यह अन्तर्राष्ट्रीय समाज का आवश्यक लक्षण है कि यहाँ ऐसी कोई केन्द्रीय विधि-निर्माणकारी एवं विधि-प्रवर्तक सत्ता नहीं रह सकती। सिद्धान्ततः ये राज्य अपने प्रदर्शों में सर्वोच्च बंध अधिकारी हैं। अन्तर्राष्ट्रीय विधि के अस्तित्व एवं परिचालन के लिए दो तत्त्व

2. See A. R. Radcliffe-Brown, "Primitive Law," Encyclopedia of the Social Sciences, Vol IX, pp 203-4, for Literature, see ¶ 262

उत्तरदायी है, जोकि दोनो विकन्दित स्वरूप वाले हैं। ये हैं व्यक्तिगत राज्यों के समरूप अथवा संपूरक हित तथा उनमें शक्ति-वितरण। जहां न हितों का साम्य है, न शक्ति-संतुलन वहाँ कोई अंतराष्ट्रीय विधि नहीं होती। जबकि देशीय विधि राज्य के साधनों की स्वच्छन्दता में उत्पन्न होती है तथा उसके द्वारा प्रवर्तित हो सकती है, अंतराष्ट्रीय विधि बहुत अधिक मात्रा में वस्तुनिष्ठ सामाजिक शक्तियों का परिणाम है।

शक्ति-संतुलन एक ऐसी महान् सामाजिक शक्ति है, यह अंतराष्ट्रीय विधि के सर्वप्रमुख आधुनिक अभ्यापको में से एक के द्वारा मान्य ठहराया गया था। प्रोफेसर आपनहायम शक्ति संतुलन को अंतराष्ट्रीय विधि के अस्तित्व की अपरिहार्य शर्त<sup>3</sup> मानते हैं। उनका कथन है कि “छ शिक्षार्थे” अंतराष्ट्रीय विधि के विकास के इतिहास से ग्रहण की जा सकती है। प्रथम तथा प्रमुख शिक्षा यह है कि अंतराष्ट्रीय विधि का अस्तित्व केवल तभी सम्भव है, जब कि वहाँ राष्ट्रा के परिवार के सदस्या में एक साम्यावस्था अथवा शक्ति-संतुलन हो। यदि शक्तियाँ एक दूसरे पर निरोध नहीं रख सकती, तो विधि के किन्हीं नियमों में शक्ति नहीं हो सकती। कारण यह है कि एक अधिक शक्तिशाली राज्य स्वभावतः स्वविवेक के अनुसार कार्य करने एवं विधि की अवज्ञा करने का प्रयत्न करेगा। पूर्ण प्रभुत्व-सम्पन्न राज्यों के ऊपर न तो केन्द्रीय राजनीतिक सत्ता है और न कभी हो सकती है जोकि अंतराष्ट्रीय विधि के नियमों का प्रवर्तन कर सके। इसलिए शक्ति संतुलन को चाहिए कि वह राष्ट्रीय परिवार के किसी सदस्य को सर्व शक्तिमान बनने से रोके।<sup>4</sup>

एक विकेन्द्रीकारक शक्ति के रूप में शक्ति संतुलन अंतराष्ट्रीय विधि के उल्लंघनों के विरुद्ध सामान्य निवारक के रूप में तथा अपवाद-स्वरूप मामलों में ही परिचालित होता है। यह उसी समय होता है जब अंतराष्ट्रीय विधि का उल्लंघन विधि प्रवर्तन क्रिया की माँग करता है। दूसरी ओर, विकेन्द्रीकारक साधनों के रूप में समरूप एवं संपूरक हित सदैव कार्यरत होते हैं। वे अंतराष्ट्रीय विधि के जीवन-रक्त ही हैं। वे अपना विकेन्द्रीकारक प्रभाव उन तीन मूल कार्यों पर डालते हैं जिनको किसी भी विधि-प्रणाली को पूरा करना चाहिए। ये कार्य हैं विधि निर्माण, अधिनियमन, तथा प्रवर्तन।

3 L. Oppenheim, *International Law*, 2nd ed (London Longmans Green, and Company, 1912), Vol I p 193 <sup>२१</sup> देखने योग्य है कि शक्ति-संतुलन के इस तथा परवर्ती सदर्भ को सम्पादक ने २२ के स्वरूपों से निकाल दिया है।

4 *Ibid*, p 80.

## अन्तर्राष्ट्रीय विधि में विधायी कार्य

इसका विकेंद्रित स्वरूप

हमारे समकालीन दक्षीय समाजा में विधि के मूलभूत शक्ति प्राप्त करने के नियम विधायिका एवं न्यायालयों द्वारा बनाए जाते हैं। अतः व उन केंद्रित प्रतिक्रिया द्वारा बनाए जाते हैं जो या तो राष्ट्रीय लोकतन्त्र के सभी सदस्यों के लिए विधि-निर्माण करते हैं जैसा कि संयुक्तराज्य की कांग्रेस तथा सर्वोच्च न्यायालय अथवा कुछ क्षेत्रीय समूहों के लिए, जैसा कि राज्य के विधानमण्डल नगर-परिषदों तथा क्षेत्रीय एवं स्थानीय न्यायालय करते हैं। अन्तर्राष्ट्रीय क्षेत्र में केवल दो विधि-निर्माणकारी शक्तियाँ हैं आवश्यकता तथा परस्पर सहमति। उदाहरणार्थ अन्तर्राष्ट्रीय विधि में कुछ कम संख्या में नियम भी हैं जैसे राष्ट्रीय प्रभुता की परिभाषाएँ, स्वयं अपने नियमों की व्याख्या तथा इसी प्रकार की अन्य बातें जो उन राष्ट्रों की सहमति की बिना न करके हुए व्यक्तिगत राज्यों पर बंधनकारी हैं। इन नियमों के बिना कोई व्यवस्था ही नहीं कर सकती अथवा कम से कम एक बहु-राज्य प्रणाली को नियमित करने वाला कोई विधि-व्यवस्था ही नहीं कर सकती। इन बातों में नियमों के प्रतिरिक्त नियमों को सामान्य तथा आवश्यक अन्तर्राष्ट्रीय विधि कहा जा सकता है अन्तर्राष्ट्रीय विधि के नियमों के प्रमुख समूह के अस्तित्व का अर्थ स्वयं अन्तर्राष्ट्रीय विधि के व्यक्तिगत सदस्यों अर्थात् राष्ट्रों की परस्पर सहमति को है। प्रत्येक राष्ट्र अन्तर्राष्ट्रीय विधि के केवल इसी नियमों द्वारा बद्ध है, जिनकी उसने अपनी सहमति दी है।

जिस प्रधान साधन के द्वारा अन्तर्राष्ट्रीय विधि का निर्माण होता है, वह अन्तर्राष्ट्रीय संधि है। अन्तर्राष्ट्रीय संधि उन्हीं राष्ट्रों के लिए अन्तर्राष्ट्रीय विधि बनाती है जोकि इसके पक्ष हैं। अमेरिकन राष्ट्रों में हुई एक संधि केवल उन्हीं के लिए बंधनकारी है तथा अन्य किसी राष्ट्र के लिए नहीं है। सावियत संघ तथा ईरान में हुई एक संधि बहुधा किसी तीसरे राष्ट्र के लिए कोई प्रभाव नहीं रखती। अतएव जिन परिस्थितियों में अन्तर्राष्ट्रीय विधि के क्षेत्र में विधायी कार्य परिवर्तित होता है, वह उसका स्वरूप होता है, जोकि देशीय मंच पर स्थित होगा, यदि निर्णीत नियमों का अनुसरण करने अर्थात् दृष्टान्तों से बद्ध नियमों के अंतर्गत परिवर्तित होने वाले विधान-मण्डल तथा न्यायालयों के स्थान पर संयुक्तराज्य में विधायी कार्य व्यक्तिगत संधिदात्रों के रूप में स्वयं व्यक्तिगत नागरिकों के द्वारा सम्पन्न होगा। शहर से मेल बाहर निकालने के नियमों की नगर विधि अथवा नगर-पालिका में सड़कों में बिनाजन के स्थान पर इन मामलों की देख रक विभिन्न सड़कों के नियमानुसार में हुए बहुत से वैयक्तिक सम्झौतों द्वारा होती। नगर-

पालिका के तब उठने ही विनियम होते, जितनी सहज होती। दूसरी ओर, जब कभी सभी संबंधित पक्षों की सहमति प्राप्त न हो रही होती, तो ऐसे विधि-निर्माण का अनिवार्य परिणाम वैध नियमन का पूर्णतया अभाव रहा होता। दूसरी ओर, किसी विशेष मामले में वास्तव में क्या विधि थी उसके विषय में अनिश्चितता होती तथा विभिन्न व्यक्तियों के साथ उन्हीं परिस्थितियों में नियमन करने वाले नियमों के विभिन्न वर्गों में अंतराविरोध होता। यही स्थिति, अन्तर्राष्ट्रीय विधि में उपस्थित है। अन्तर यह है कि लगभग नव्वे प्रमुखा-सम्पन्न राष्ट्रों की अपेक्षाकृत लघु संख्या से, जोकि आपस में संधियां करके अन्तर्राष्ट्रीय विधि का निर्माण कर सकते हैं यह हल्की हो जाती है।

विधायी कार्य के इस विकेंद्रित स्वरूप से अन्तर्राष्ट्रीय विधि के लिए दो परिणाम निकलते हैं। एक ओर तो, अन्तर्राष्ट्रीय संबंधों पर प्रभाव रखने वाले बहुत से मांगते, जैसे स्थानान्तरण तथा आर्थिक नीतियों के बहुत से पहलू अन्तर्राष्ट्रीय विधि द्वारा नियमित नहीं होते। इन मामलों में विभिन्न राष्ट्रों के हित इतने भिन्न हैं कि वे वैध नियमों पर सहमत होने में असमर्थ हैं। दूसरी ओर जिन मामलों के विषय में समझौता सम्भव था उनमें बहुधा अरक्षा एवं सभ्रान्ति का बोलबाला है। यदि कोई जानना चाहता है कि संयुक्तराज्य अन्तर्राष्ट्रीय विधि के किन नियमों को अपने ऊपर बंधनकारी मानता है, तो उसे संयुक्तराज्य द्वारा कभी भी की गई संधियों में परीक्षण के समय यह निर्धारण करने के उपरान्त कि कौन सी अब भी व्यवहार में हैं, सभी को देखना चाहिए। फिर उसको, उन मामलों में, जिनमें संयुक्त राज्य एक पक्ष रहा है, अन्तर्राष्ट्रीय न्यायाधिकरणों के निर्णयों तथा अन्तर्राष्ट्रीय विधि के नियमों का प्रयोग करने वाले अमरीकन न्यायालयों के निर्णयों का परीक्षण करना चाहिए। अन्ततः उसे उन राजनयिक प्रलेखों का अध्ययन करना चाहिए, जिनमें अन्तर्राष्ट्रीय बातों में संयुक्तराज्य के प्रतिनिधियों ने अन्तर्राष्ट्रीय मामलों में संयुक्तराज्य के आचरण के लिए अन्तर्राष्ट्रीय विधि के कुछ नियमों को मान्य ठहराया है। इन सभी नियमों का पूर्ण योग, जैसा कि प्रोफेसर चार्ल्स सी. हाइड ने कहा है प्रधानतया संयुक्तराज्य के द्वारा व्याख्यायित एवं प्रमुख अन्तर्राष्ट्रीय विधि है।<sup>5</sup>

इसी के समान जटिल प्रक्रिया से, दूसरे राष्ट्रों के द्वारा मान्य अन्तर्राष्ट्रीय विधि के नियम भी संकलित हुए हैं। इतिहास के किसी विशेष युग में, सम्पूर्ण विश्व में मान्य अन्तर्राष्ट्रीय विधि के नियमों के पूर्ण योग की जानकारी के लिए, सैद्धांतिक दृष्टि से विश्व के सभी राष्ट्रों से संबंधित ऐसे ही सदन आवश्यक होंगे। यदि ऐसा कार्य वास्तव में उठाया जाय तो इसके परिणाम



सामान्य सिद्धान्तों तथा विशिष्ट नियमों के सबब में अधिक भिन्नताएँ मिलाने के। अन्तर्राष्ट्रीय विधि के सीमित क्षेत्रों में विश्व-व्यापी सकलन गर्तव्य के इस अभाव का प्रदर्शन करते हैं।<sup>6</sup> बहुत से लेखक आंग्ल-अमरीकी अन्तर्राष्ट्रीय विधि दोनों अमेरिकाओं की अन्तर्राष्ट्रीय विधि और एम.जी. अन्तर्राष्ट्रीय विधि के सम्बन्ध में मान्यताओं के विरुद्ध महाद्वीपीय अन्तर्राष्ट्रीय विधि का उल्लेख करते हैं।<sup>6</sup>

एक विशिष्ट उदाहरण के रूप में समुद्री तटवर्ती क्षेत्र की चौड़ाई को लीजिये इस प्रश्न के विषय में कि समुद्र में किन्ती दूर तक निकटवर्ती राज्य का प्रादेशिक क्षेत्राधिकार हो सकता है। विभिन्न राष्ट्रों द्वारा मान्य अन्तर्राष्ट्रीय विधि के नियम बहुत भिन्न हैं। जहाँ कुछ राष्ट्र तीन-मील की सीमा के सिद्धान्त को मानते हैं, फिनलैंड, नॉर्वे तथा स्वीडन, दूसरे राज्यों की आपत्तियों के विरुद्ध समुद्री तटवर्ती क्षेत्र के लिए चार मील की चौड़ाई का दावा करते हैं। इटली, स्पेन, यूगोस्लाविया, तथा भारत, उदाहरण के लिए छ मील का दावा करते हैं। मेक्सिको नौ मील का दावा करता है। अल्बानिया दस का, ईक्वेडोर, फ्रांसलैंड, इन्डोनेशिया, सोवियत संघ, संयुक्त अरब गणराज्य तथा दूसरे, बारह मील का दावा करते हैं। दूसरे राष्ट्र जैसे जर्मनी, बेल्जियम, फ्रांस तथा पोलैंड विस्तृत तटवर्ती समुद्र के आगे रक्षात्मक अभिप्रायों के लिए तथाकथित निकटवर्ती प्रदेश का दावा करते हैं। दूसरे राष्ट्र, जैसे ग्रैंट ब्रिटेन, इन राष्ट्रों का निकटवर्ती प्रदेश का दावा रद्द करते हुए, मानते हैं कि कुछ परिस्थितियों में एक राष्ट्र को अपने क्षेत्राधिकार को तीन मील के आगे बढ़ाने तथा विवेकी राष्ट्रों के वाणिज्य-नीतियों पर कुछ मात्रा में नियंत्रण रखने का अधिकार है।

विषाई कार्य के विकेंद्रित स्वरूप के कारण तथा एक पक्षीय दावों की आमक भीड़ के परिणाम-स्वरूप, सुनिश्चिता का यह अभाव अन्तर्राष्ट्रीय विधि के बहुत से क्षेत्रों में सक्रमण करता है। तथापि सरकारें अपनी विदेश नीतियों पर अन्तर्राष्ट्रीय विधि के पक्षिरोधक प्रभाव को दूर करने के लिए, वरन् अन्तर्राष्ट्रीय विधि को अपने राष्ट्रीय हितों में प्रयुक्त करने के लिए उत्सुक हैं। वे उन वैध दावित्वों से बचने के लिए सदैव उत्सुक हैं जो उनके लिए हानिप्रद हैं। इस अन्तर्राष्ट्रीय विधि की अनिश्चितता का उन्होंने अपने हितों को आगे बढ़ाने के

6 अन्तर्राष्ट्रीय विधि की भिन्न-भिन्न कल्पनाओं तथा उनमें संगठित साहित्य पर देखिए L. Oppenheim and H. Lauterpacht, *International Law*, 8th ed. (London: Longmans, Green and Company, 1955), Vol., I pp. 48ff.

लिए नैयार औजार के रूप में प्रयोग किया है। उन्होंने ऐसा असमर्थित वैश्व दावों तथा अन्तर्राष्ट्रीय विधि के सामान्यतया मान्य सिद्धान्तों के धर्म की विपदा व्याख्या करके किया है। इस प्रकार अन्तर्राष्ट्रीय विधि की विकेन्द्रित प्रकृति में अतिनिष्ठ निश्चिन्ता का अभाव अधिकाधिक अनिश्चितता को जन्म दे रहा है। यही नहीं जो दुर्बल कराने वाली बुराई उसके जन्म के समय उपस्थित थी, अब भी इसकी शक्ति के सार को कम कर रही है।

अन्तर्राष्ट्रीय विधि की केवल वे शाखाएँ, जोकि सामान्य सभ्यता के सहितावद्ध है एक निश्चित मात्रा में इस दुर्बलता से बच निकलती है।<sup>7</sup> यह शाखाएँ सामान्यतया तकनीकी अथवा मान्यतावादी हैं। क्योंकि अन्तर्राष्ट्रीय विधि का सहिताकरण अपने वैश्व प्रभावों में इस अर्थ में अन्तर्राष्ट्रीय विधि-निर्माण की विद्युद् इकाई के बराबर है कि यह समके लिए अथवा अन्तर्राष्ट्रीय विधि के सम्भवतया सभी भागियों के लिए बचनकारी है। विधि निर्माण की लोकतन्त्रात्मक प्रक्रिया द्वारा ठहराये गए बहुमत नियम से भिन्न— इसे केवल इसके द्वारा भाव्य सभी लोगों की सहमति की आवश्यकता है, जोकि अन्तर्राष्ट्रीय विधि के सहिताकरण की विद्युद् विधि-निर्माण से पृथक् कर बेती है।

### व्याख्या तथा अधनकारी शक्ति

अन्तर्राष्ट्रीय विधि के सभी भागियों की सर्व सहमत सहमति के प्रतिस्ठान की आवश्यकता एक अन्य प्रकार की जटिलता को जन्म देती है, जोकि अन्तर्राष्ट्रीय विधि के लिए विशिष्ट है। यह अन्तर्राष्ट्रीय संधियों के उपबन्धों— जिन अधिकारों को वे प्रदान करती हैं, जिन दायित्वों का वे प्रारोप करती हैं— के अर्थों के अभिनिश्चय की समस्या है। देशीय क्षेत्र में यह समस्या सत्य विधायी निकायों द्वारा सुलझा दी जाती है जोकि उन वैध नियमों को जिनके बनावते हैं, अधिक से अधिक स्पष्ट बनाने का प्रयत्न करती हैं। यह उन व्यावहारिकों के द्वारा भी सुलझाई जाती है जोकि उन्हें मूर्त मामलों में प्रयुक्त करते विधियों की व्याख्या के कार्य में निरन्तर लगे हुए हैं। तथा यह उन वायव्यारी एवं प्रशासकीय अभिकरणों के द्वारा सुलझाई जाती है जोकि उन्हीं कार्यों पर सम्पादन करते हुए, भादेश जारी करते हैं। अन्तर्राष्ट्रीय वैश्व प्रलेख, जैसे कि सशुक्तराज्य का चार्टर तथा विशुद्ध तकनीकी स्वरूप के अन्य बहुत से प्रलेख अस्पष्ट तथा अविश्व वाकस्मिकतावश नहीं है, अथवा अपरोक्त सौविधान की

7. न्याय के क्षेत्र में सहिताकरण, जैसे 1874 की सामान्य दार उपसर्ग, 1911 की अन्तर्राष्ट्रीय विधित विमानन उपसर्ग, तथा बहुत ही दूसरी संधियाँ सार की लक्ष 239 और आगे निर्दिष्ट वे सामान्य अन्तर्राष्ट्रीय समकर्म, जोकि युद्धचर्च के मानवीय बनाने की खोज में हैं, इसके उदाहरण हैं।

भाति, विशेष एव आपवादिक कारणों से नहीं है। वरन वे नियमित रूप से एव आवश्यकतावश हैं। क्योंकि विधि के सभी आश्रितों की सहमति, जोकि उनके वैध शक्ति प्राप्त करने के लिए आवश्यक है, पाने के लिए, ऐसे प्रलेखों को उन सभी विभिन्न राष्ट्रीय हितों का प्रज्ञान होना चाहिए, जोकि निर्मित होने वाले नियमों से प्रभावित होंगे अथवा हो सकते हैं। एक समान आधार पाने के लिए जिस पर वे सभी भिन्न राष्ट्रीय हित समन्वित हो सकते, सामान्य सधियों में समाविष्ट अन्तर्राष्ट्रीय विधि नियम बहुधा अस्पष्ट एव सदिग्ध होने चाहिए, ताकि सभी हस्ताक्षर-कर्ता स्वीकृत वैध मूलपाठ में अपने राष्ट्रीय हितों की मान्यता देख सकें। यदि ऐसा देशीय क्षेत्र में हो, जैसाकि वास्तव में बड़ी मात्रा में संयुक्तराज्य के सविधान के सम्बन्ध में हुआ है, तो कोई अधिकारिक निर्णय विधि के अस्पष्ट एव सदिग्ध उपबन्धों को मूर्त अर्थ दे देगा। यह निर्णय चाहे संयुक्तराज्य में सर्वोच्च न्यायालय का हो अथवा ग्रेट ब्रिटेन की भांति संसद का हो।

अन्तर्राष्ट्रीय क्षेत्र में, विधि के आश्रित राष्ट्रों को ही यह अधिकार है जोकि न केवल अपने लिए विधि-निर्माण करते हैं, वरन अर्थनिर्बचन तथा अपने विधायी अधिनियमनों को मूर्त अर्थ देने में सर्वोच्च सत्ताधारी है। स्वभावतया वे अन्तर्राष्ट्रीय विधि के उपबन्धों की व्याख्या तथा प्रयोग राष्ट्रीय हित की अपनी विशिष्ट एव भिन्न कल्पनाओं के प्रकाश में करेंगे। स्वभावतया वे उनकी व्याख्या अपनी विशिष्ट अन्तर्राष्ट्रीय नीतियों के समर्थन में करेंगे और इस प्रकार जो कुछ भी अन्तर्राष्ट्रीय विधि के इन सभी नियमों में उनकी अनिश्चितता एव सदिग्धता के बाद भी सबके साथ प्रयुक्त होने वाली अवरोधक शक्ति होगी, उसको इस प्रकार नष्ट कर देंगे। जीन रे ने इस स्थिति का मज़ी प्रकार विश्लेषण किया, जब उसने राष्ट्र-संघ के प्रसविदा के सम्बन्ध में कहा 'परन्तु उत्तरा सुस्पष्ट है। यदि व्यक्तियों के नाते राष्ट्र-संघ के सदस्यों को व्याख्या के विषय में अन्तिम सत्ता प्राप्त है, तो भिन्न व्याख्याएँ जोकि समान रूप से आधिकारिक हैं, स्वयं स्थायी स्थान बना लेती हैं। जब कभी दो राष्ट्रों के द्वन्द्व में एक सदिग्ध मूलपाठ का आह्वान होना है, तो गतिरोध अवश्यम्भावी है।'<sup>8</sup> यह राष्ट्रमण्डल के इतिहास में बार-बार हुआ है, तथा संयुक्त-राष्ट्र के इतिहास में इसी प्रकार के हमको बहुत से दृष्टान्त दिए हैं।<sup>9</sup>

अन्त में, वहाँ एक अन्य कठिनाई है, जोकि विधायी दृष्टिकोण से अन्तर्राष्ट्रीय विधि की दुर्बलता में योगदान करती है। यह कठिनाई वह अनिश्चितता

8 *Commentaire du Pacte de la Société des Nations* (Paris, Sirly, 1930), p. 44

9 इस स्थिति का उपचार करने के लिए, संयुक्त राष्ट्र की महासभा ने 14 नवम्बर, 1947 को अपने द्वितीय अधिवेशन में यह सर्वोपरि महत्त्व का घोषित करते हुए

है कि उचित प्रकार से हस्ताक्षर की हुई तथा परामर्शित हुई किसी अन्तर्राष्ट्रीय संधि में पूर्ण या अंश रूप में, हस्ताक्षरकर्ताओं के लिए मान्य अन्तर्राष्ट्रीय विधि के बंध निमग्न है अथवा नहीं। ऐसा प्रश्न देशीय विधि-निर्माण के विषय में समुक्त राज्य में कठिनाई से ही उठ सकता था। क्योंकि सघीय विधि माँ हो सविधानी आवश्यकता के अनुसार कांग्रेस द्वारा पारित किया जाता है तथा राष्ट्रपति द्वारा हस्ताक्षर किये जाते हैं अथवा ऐसा नहीं किया जाता। इसको या तो सर्वोच्च न्यायालय धर्मोप घोषित कर देता है या नहीं करता। इसकी संबंधितता अथवा व्याख्या के विषय में जब तक सर्वोच्च न्यायालय प्रतिक्रिया अधिकार के साथ नहीं बोल चुकता, तभी तब अनिश्चितता हो सकती है, परन्तु एक बंध विधि के नियम के अस्तित्व के विषय में ऐसी अनिश्चितता नहीं हो सकती। उचित प्रकार से, सम्भवतया अन्तर्राष्ट्रीय लोकसमाज के सभी सदस्यों के द्वारा हस्ताक्षर हुए अनुसमर्थित कुछ मूल नियमों के अस्तित्व के विषय में यह अनिश्चितता ही है, जोकि अन्तर्राष्ट्रीय विधि को जीव ही हिंसा देती है।

आइये, हम इस प्रकार के अन्तर्राष्ट्रीय विधि के सब से अधिक दृष्टीय उदाहरण, १९२६ में त्रिया-कैलान समझौते पर विचार करें। इसमें वस्तुतः सभी राष्ट्रों ने, "परम्पर सम्बन्धों में राष्ट्रीय नीति के साधन के रूप में युद्ध को खाने का" समझौता किया। क्या यह समझौता प्रारम्भ से ही सभी हस्ताक्षरकर्ताओं पर बाध्य अन्तर्राष्ट्रीय विधि का नियम रहा है, अथवा बंध प्रभाव से हीन नैतिक सिद्धान्त का कथन-मात्र रहा है? क्या न्यूरनबर्ग परीक्षणों की अन्तर्राष्ट्रीय विधि ने, जिसके अनुसार अत्याचारपूर्ण युद्ध की तैयारी तथा उसका लड़ना अन्तर्राष्ट्रीय अपराध है पूर्व स्थित कैलान-त्रिया का ही प्रयोग किया है, अथवा इसने ऐसी अन्तर्राष्ट्रीय विधि को जन्म दिया है जो पहले न थी? क्या इसने इनमें से कोई कार्य केवल न्यूरनबर्ग में निर्णीत विशिष्ट मामलों में ही किया है, अथवा ऐसे ही दूसरे मामलों में भी जोकि विषय में उठ सकें? विभिन्न विचार-धाराओं की शाखाओं ने इन प्रश्नों पर उत्तर विभिन्न प्रकार से दिया है। यह विवाद में पड़ने का स्थान नहीं है। इस विवेचन के सदर्थ में जो देखना आवश्यक है, वह बंध प्रणाली की दुर्बलता है।

प्रभाव प्राप्त किया कि चार्टर तथा विशिष्ट साधनों की व्याख्या को अन्तर्राष्ट्रीय विधि ने मान्य सिद्धान्तों पर आधारित किया जाय। प्रस्ताव में विशिष्ट रूप से समुदाय के अधिकारों में मात्र की कि वे अपनी कार्यवाहियों के दौरान में उठने वाले विधि के मामलों पर अन्तर्राष्ट्रीय न्यायालय के सलाहकारी गठों को प्राप्त करें (United Nations Documents A/459) महासभा ने अतुल्य पर न्याय के चार्टर तथा अन्य अन्तर्राष्ट्रीय संधियों के अर्थनिर्बचन सम्बन्धी बहुत से शास्त्रों में दिये हैं।

यह प्रणाली ऐसे मूल प्रश्न का उत्तर देने में भी असमर्थ है कि यह कुछ प्रयोजनों के लिए हिंसा के सामूहिक कार्यों का निषेध करती है अथवा नहीं। इस प्रकार आजकल किसी मात्रा में अधिकार के साथ यह कहने का कोई मार्ग नहीं है कि क्या 1929 के उपरान्त युद्ध लड़ने वाले किसी राष्ट्र ने अपनी राष्ट्रीय नीतियों के अनुसरण में अन्तर्राष्ट्रीय विधि के किसी नियम का उल्लंघन किया है तथा इसके उल्लंघन के लिए अन्तर्राष्ट्रीय विधि के समस्त उत्तरदायी हैं अथवा नहीं? यही नहीं क्या इस प्रकार केवल वे व्यक्ति ही द्वितीय विश्व युद्ध की तैयारियों एवं प्रारम्भ करने के लिए उत्तरदायी हैं अथवा क्या सभी राष्ट्र तथा व्यक्ति, जोकि भविष्य में अत्याचारपूर्ण युद्ध की तैयारियाँ करेंगे तथा लड़ेंगे, इस प्रकार उत्तरदायी होंगे?

1899 तथा 1907 की स्थल-युद्ध की विधियों एवं रीति-रिवाजों की उपसन्धि की वैध मान्यता तथा द्वितीय विश्व युद्ध में एवं भावी युद्ध में इसके हस्ताक्षर-कर्ताओं पर बधनकारी प्रभाव के सम्बन्ध में क्या कहा जा सकता है? यह उप संधि जिनका प्रथम विश्व-युद्ध में भली प्रकार अनुपालन हुआ तथा जिसके उल्लंघन नियमित रूप से निर्दिष्ट किए जाते थे, द्वितीय विश्व युद्ध में, जैसा कि हम देख चुके हैं, नियमित रूप से तथा एक बड़े पैमाने पर उल्लंघित होनी थी। क्या इन उल्लंघनों ने जिनका न तो विरोध हुआ और न जिनके कारण दण्ड दिया गया, इस उपसंधि के बधनकारी प्रभाव को समाप्त कर दिया है? अथवा क्या यह उपसंधि द्वितीय विश्व युद्ध के बाद भी एक वैध उपकरण के रूप में बनी रहेगी जिसका प्राप्ति किया जा सकता है, प्रवर्तन किया जा सकता है, तथा जिसको एक भावी युद्ध में कार्यवाही का मानक बनाया जा सकता है? और जल-युद्ध विषयक नियमों से संबंधित समस्त प्रश्नों के विषय में क्या कहा जा सकता है, जिनका द्वितीय विश्व युद्ध में मुश्किल से प्रवर्तन के किसी प्रयत्न को किए बिना सामान्यतया उल्लंघन हुआ था? घुरी शक्तियों ने शत्रु के जलयानों को अग्नायुग्ध तथा बिना चेतावनी दिए हुए डुबोया। यही सश्रित राज्यों ने भी किया था। दोनों पक्षों ने युद्ध के नियमों के इन उल्लंघनों का औचित्य सैनिक आवश्यकतावश उहाराया। यदि अन्तर्राष्ट्रीय विधि के नियमों का निरन्तर उल्लंघन होता है तथा विधि के सभी आश्रितों के द्वारा उल्लंघन स्वाभाविक घटनाएँ समझी जाती हैं—यदि, इसलिए जिन वैध नियमों ने द्वारा उनका प्रवर्तन करना चाहिए, इस प्रकार व्यवहृत होते हैं, मानो किये वे ही नहीं, तो प्रश्न, उठता है क्या वे बधनकारी वैध नियमों के रूप में आज भी स्थित हैं? इस सख्त इन प्रश्नों का कोई उत्तर नहीं दिया जा सकता। परन्तु, युद्ध की औद्योगिकी एवं अन्तर्राष्ट्रीय नैतिकता के सम्भव विकास को दृष्टि में रखने

हुए, आसार ऐसे दिखलाई पड़ते हैं कि ये नियम अधिक समय तक चल नहीं सकेंगे ।

1936 में इटली के विरुद्ध राष्ट्र-संघ की सहमतियाँ असफल रही तथा बाद के वर्षों में प्रसविदा के सब से अधिक आवश्यक उपबन्धों की ओर सभी सन्विधन सरकारों के द्वारा उदासीनता का व्यवहार हुआ । उस समय समस्त राष्ट्रसंघ के प्रसविदा तथा उसके कुछ अनुबन्धों के विषय में समान प्रश्न उठाये गए । सरकारें इस प्रकार व्यवहार करती थी, मानो वे उपबन्ध अपने बचनकारी प्रभाव को खो चुके थे । परन्तु क्या उन्होंने वास्तव में इसे खो दिया था, अथवा क्या उनकी वैध मान्यता 1936 से 1939 की अवधि में तथा द्वितीय विश्व युद्ध के सफट से निकल कर 1946 में राष्ट्र संघ के औपचारिक विघटन के साथ समाप्त हो गई ? न इन प्रश्नों का सुस्पष्ट एवं निश्चित उत्तर उस समय मिल पा रहा था, जब वे सर्व-प्रथम उठाये गए, और न कोई उत्तर आज ही हो सकता है । इस विषय में सन्देह की गुंजायश नहीं कि जो चार्टर चाहता था उससे विष्कृत भिन्न रूप में वैध नियमों की सहवर्ती उपेक्षा के साथ समुक्त राष्ट्र का ह्वाताप प्रेक्षकों के सामने ऐसे ही प्रश्न पैदा करेगा । उसका उत्तर केवल अनिश्चित सदिग्ध एवं अस्थायी ही हो सकता है । इतना आवश्यक एवं मूल प्रश्नों के उत्तरों का अपूर्ण स्वरूप फिर विधायी दृष्टिकोण से अंतर्राष्ट्रीय विधि के अभाव का मापक है ।

### अंतर्राष्ट्रीय विधि में न्यायिक कार्य

विधायी कार्य के विकेंद्रित स्वरूप की इन कठिनायियों के बाद भी एक विश्व व्यवस्था अपने आश्रित राष्ट्रों की शक्ति-भाकाशाओं को फिर भी नियंत्रण में रख सकती है । यदि ऐसे न्यायिक अधिकरण उपस्थित हों, जोकि एक वैध नियम के अस्तित्व अथवा आशय के विषय में जब कभी मतभेद उत्पन्न हों, तो प्रतिपक्ष के साथ बोल सकें, तो यह सम्भव है । इस प्रकार अमरीकन संविधान की सदिग्धतायें तथा सामान्यतायें संविधानी व्याख्या के मामलों में सर्वोच्च न्यायालय के अनिवार्य क्षेत्राधिकार द्वारा अधिकांशतः निर्दोष बना दी गई हैं । विशेषतः, भारत सामान्य विधि को निश्चितता एवं परिशुद्धता प्राथमिक रूप से न्यायालयों के निर्णयों से मिली है । यह केवल छोटी मात्रा में औपचारिक विधायी प्रतिनिधियों से मिली है । न्यायिक अधिकरणों का एक सोपानात्मक संगठन सभी दिक्कत विधि-व्यवस्थाओं में अधिकारिक ढंग से एवं निर्यायात्मक रूप से विधि के प्राप्ति के अधिकारों एवं कर्तव्यों के निर्धारण का कार्य करता है ।

यदि समुक्तराज्य का एक व्यक्तिगत नागरिक दूसरे अमरीकन नागरिक के विरुद्ध दावा करता है कि एक सशस्त्र संविधि या तो संविधानी बमियों के

कारण अथवा स्वयं सविधि के अर्थ को दृष्टि में रखते हुए, उस पर लागू नहीं होती तो ऐसी स्थिति में दोनों में से कोई निश्चित काय-विधिक परिस्थितियों के अंतर्गत, अपने दावे को मामले के अधिकारिक निर्णय के लिए एक सघीय न्यायालय के समक्ष प्रस्तुत कर सकता है। जब दावा दोनों में से किसी पक्ष के द्वारा होता है, तो न्यायालय का क्षेत्राधिकार निश्चित होता है। यह दूसरे पक्ष की सहमति पर निर्भर नहीं होना। दूसरे शब्दों में, एक अमरीकनी नागरिक एक न्यायालय के समक्ष एक दूसरे नागरिक का अपने वैध सम्बन्धों को आधिकारिक ढंग से निर्धारित कराने के लिए बुला सकता है। इस प्रकार वह अपनी एक पक्षीय क्रिया से न्यायालय के क्षेत्राधिकार की स्थापना में समर्थ है। जो पक्ष निर्णय से असंतुष्ट है वह अधिक-बड़े न्यायालय में अपील कर सकता है, जब तक कि सर्वोच्च न्यायालय, अन्तिम न्यायालय की हैसियत में अन्तिमता के साथ नहीं कह देता कि उस मामले में विधि क्या कहती है। उस निर्णय में निर्णीतानुसरण के नियम के अनुसार, इस अर्थ में विधायी क्रिया की गुणावस्था विद्यमान होती है कि यह विधि का निर्माण न केवल उन पक्षों के बीच तथा किसी विशिष्ट मामले में ही, करता है, परन्तु सभी भावी भनुष्यों तथा स्थितियों के सम्बन्ध में भी करता है जिन्में निर्णय की युक्ति प्रयुक्त होती है।

### अनिवार्य क्षेत्राधिकार

अन्तर्राष्ट्रीय न्यायालयों के लिए क्षेत्राधिकार का एकमात्र स्रोत निर्णय के लिए भगड़े प्रस्तुत करने वाले राज्यों की इच्छा है। यह अन्तर्राष्ट्रीय विधि में स्वयं सिद्ध है कि दूसरे राज्य के साथ प्रतिरोध रखने वाले किसी भी राज्य को उसकी इच्छा के विरुद्ध अन्तर्राष्ट्रीय न्यायाधिकरण के समक्ष प्रस्तुत करने के लिए विवश नहीं किया जा सकता। दूसरे शब्दों में, सम्बन्धित राज्यों की सहमति के बिना अन्तर्राष्ट्रीय विवादों पर किसी भी अन्तर्राष्ट्रीय न्यायालय का क्षेत्राधिकार नहीं है। स्थायी अन्तर्राष्ट्रीय न्यायालय ने पूर्वी करेलिया के मामले में कहा था कि "यह अन्तर्राष्ट्रीय विधि में सुनिश्चित है, कि किसी राज्य को उसकी सहमति के बिना दूसरे राज्यों के साथ अपने प्रतिरोधों को गम्भीरता अथवा विचारण अथवा किसी अन्य प्रकार के शान्तिपूर्ण समझौते के लिए प्रस्तुत करने के लिए विवश नहीं किया जा सकता। ऐसी सहमति केवल सदा के लिए स्वतन्त्रतापूर्वक लिए गए दायित्व के रूप में दी जा सकती है, परन्तु दूसरी ओर, उपस्थित दायित्व के प्रतिरिक्त भी यह सहमति विशेष विषय में दी जा सकती है।"<sup>20</sup>

तथाकथित तटस्थ विवाचन<sup>11</sup> के विषय में यह सिद्धान्त न्यायालय के क्षेत्राधिकार की स्थापना करने वाले पक्षों में सविदागत दायित्व की आवश्यकता में साधारणतया प्रकट हो जाता है। यह उस समय होता है जबकि पक्ष एक व्यक्तिगत झगड़े के होने के बाद उसको एक अंतर्राष्ट्रीय न्यायाधिकरण के प्रस्तुत करने के लिए सहमत हैं। इस प्रकार, जब संयुक्त राज्य तथा ग्रेट ब्रिटेन गृह-युद्ध से उत्पन्न होने वाले अलाबामा धावों को राजनयिक वार्ताओं के द्वारा सुलझाने में असमर्थ रहे तो वे एक अंतर्राष्ट्रीय न्यायाधिकरण को यह झगड़ा सौंपने के लिये सहमत हो गए। इस विशिष्ट मामले में तिरुंगु दे चुकने के बाद, यह न्यायाधिकरण विघटित हो गया। संयुक्तराज्य तथा ग्रेट ब्रिटेन में संधि द्वारा बने इस न्यायाधिकरण का क्षेत्राधिकार इस अकेले मामले के तिरुंगु के साथ ही समाप्त हो गया। यदि संयुक्तराज्य तथा ग्रेट ब्रिटेन ॥ अंतर्राष्ट्रीय अधिनिर्णयन के लिए कोई दूसरा झगड़ा उठ खड़ा हो, तो एक अन्य संधि करने की तथा साक्षान् प्रक्रिया के अनुसरण की आवश्यकता होगी। यदि झगड़े के निर्धारण, न्यायाधिकरण के संगठन तथा प्रक्रिया, तथा प्रयुक्त होने वाले वैध नियमों पर पक्षों में कोई समझौता नहीं हो पावेगा, तो कोई न्यायिक समझौता सम्भव न होगा।

तथाकथित सत्यागत विवाचन के विषय में—अर्थात्, जब विवादों के एक पूर्ण वर्ग को (उदाहरण के लिए, वैध स्वरूप के, प्रथम वे जोकि एक शान्ति अथवा व्यापारिक संधि से उत्पन्न हुए हैं) एक सामान्य समझौते के द्वारा उनके उठने ॥ पूर्व ही अंतर्राष्ट्रीय अधिनिर्णयन के लिए प्रस्तुत किया जाता है तो इन पक्षों की सहमति की कामवाही की सामान्यतया अवस्थाओं में आवश्यकता पड़ती है। प्रथम, सामान्य सहमति के लिए यह आवश्यक है कि विवादों के कुछ वर्गों को एक अंतर्राष्ट्रीय न्यायालय के क्षेत्राधिकार में प्रस्तुत करें। द्वितीय, किसी विशिष्ट विवाद के हो चुकने के बाद यह एक विशिष्ट समझौते के लिए आवश्यक है। इसमें पक्ष घोषणा करते हैं कि यह विशिष्ट विवाद उस वर्ग से सम्बन्धित है जिसके लिए सामान्य समझौता अंतर्राष्ट्रीय अधिनिर्णयन की व्यवस्था करता है, उदाहरणार्थ, जब दो राष्ट्रों के बीच की विवाचन संधि यह व्यवस्था करती है कि भविष्य में उनमें होने वाले सभी वैध विवाद एक अंतर्राष्ट्रीय न्यायाधिकरण को सौंपे जावेंगे, तो किसी राज्य को साधारणतया इस विशिष्ट वैध विवाद को

11 इस "विवाचन" तथा "अधिनिर्णयन" शब्दों का प्रयोग बिना प्रमेद के कर रहे हैं। जबकि प्रथम शब्द का प्रयोग स्थायी अंतर्राष्ट्रीय न्यायालय से स्थापन में पूर्ण प्राथमिक रूप में उन न्यायिक अधिकरणों के लिए होता है, जोकि द्वितीय समझौतों के द्वारा संगठित हुए थे, "अधिनिर्णयन" शब्द का प्रयोग उनके स्थापन विधि की विधि विधि बिना सामान्यतया अब सभी न्यायिक अधिकरणों के लिए प्रयुक्त होता है।



अधिनिर्णयन के लिए प्रस्तुत करके एक पक्षीय दम से न्यायालय के क्षेत्राधिकार के स्थापन का अधिकार नहीं है। न्यायालय के क्षेत्राधिकार के स्थापन के लिए इस विशिष्ट विवाद से सम्बद्ध एक विशिष्ट समझौते की आवश्यकता है।

जिस सावधानी के साथ राज्य अन्तर्राष्ट्रीय न्यायालयों के क्षेत्राधिकार के साविकिक स्वरूप की रक्षा करते हैं, यह सर एच साटरफेक्ट के द्वारा निर्दिष्ट होता है।

स्थायी अन्तर्राष्ट्रीय न्यायालय द्वारा अधिकांश तथाकथित “क्षेत्राधिकार के तर्क” से सम्बद्ध रहा है। यह सम्बद्ध विवाचन के समझौते के दुल्ह एव तद्विध प्रयोजन-निर्वाह का समर्थन एक पक्ष द्वारा दूसरे पक्ष के निष्पक्ष अधिनिर्णयन के अधिकार को, अस्वीकृत कर प्राप्त होता है। इस अधिनिर्णयन के अधिकार को हास्य प्राकृतिक अवस्था में भी तात्त्विक मानता था। नियमवत यह इसलिए नहीं हुआ कि कोई अन्य अन्तर्राष्ट्रीय अभिकरण इस मामले के निर्णय में समर्थ था। बरन् यह इस आधार पर हुआ कि सम्बद्ध राज्य न्यायिक निर्णय के किसी वचन-बधन से बद्ध नहीं था।

लेखक आगे कहता है कि “जब अधिनिर्णयन के लिए सम्प्रेषण वा प्राथमिक कर्तव्य स्वीकृत भी हो जाता है (अर्थात्, एक सामान्य समझौते में) तो भी यह व्यवहार में विस्तृत आरक्षणों से घिरा है। ये आरक्षण इसे केवल एक सूत्र में बदल देते हैं, जो कि किसी भी वैध दायित्व से रहित होता है।”<sup>12</sup>

### वैकल्पिक धारा

यह स्पष्ट है कि ऐसी परिस्थितियों में विवादों के होने से पूर्व ही उनकी न्यायिक निर्णय के लिए राष्ट्रों द्वारा सोपने के सामान्य दायित्व की बात कठिनाई से सम्भव है। अधिनिर्णयन के लिए आए किसी विवाद से सम्बद्ध विशेष समझौते की आवश्यकता तथा सामान्य समझौते का आरक्षणों द्वारा समीकरण प्रस्तुत: अनिवार्य विवाद की सम्भावना को दूर कर देता है। वे यदि कोई राष्ट्र चाहे तो उसे प्राथमिक कार्यवाही की सभी अवस्थाओं में अपनी क्रिया की स्वतंत्रता के परिरक्षण को अनुमति देते हैं। यह कम से कम कुछ वर्गों के विवादों में अन्तर्राष्ट्रीय न्यायिक कार्य के देशीय व्यवहार की कठोर बाध्यता के साथ आत्मीकरण के प्रयोजन के सम्बन्ध में कहा जा सकता है। स्थायी अन्तर्राष्ट्रीय न्यायालय की सविधि के 36वें अनुच्छेद ने तथाकथित “देशीय धारा” का निर्माण भी इस ध्येय

12 H Lauterpacht, *The Function of Law in the International Community* (Oxford : The Clarendon Press, 1933), p 427.  
(Reprinted by permission of the publisher)

से किया है। यह प्रतिभापूर्ण युक्ति स्थायी अंतर्राष्ट्रीय न्यायालय की सविधि के 36 वें अनुच्छेद में बिना परिवर्तन के समाविष्ट है। यह उपबन्ध सविधि के हस्ताक्षर कर्त्ताओं को "समान दायित्व को स्वीकार करने वाले किसी अन्य राष्ट्र के सम्बन्ध में सभी विधायी विवादा में उन्हीं दायित्व को स्वतः तथा बिना विशेष समझौते के अनिवार्य मानने" का अवसर देता है।

पुराने न्यायालय के अस्तित्व के समय यह धारा आगे-पीछे लगभग पचास राज्यों के लिए मान्य थी। नई सविधि में 1959 के अन्त तक हस्ताक्षर कर्त्ताओं की संख्या उन्तालीस थी। तथापि, बहुत कम राष्ट्रों ने बिना आरक्षण के हस्ताक्षर किए हैं।

अंतर्राष्ट्रीय न्यायालय के अनिवार्य क्षेत्राधिकार को स्वीकार करने वाली 14 अगस्त, 1946 की घोषणा ऐसी स्वीकृति का प्रारूप है, जो बुरगामी आरक्षणों से इतना दुर्बल हो जाता है कि ठीक वैध दायित्व समाप्तप्राय हो जाता है। इसकी शर्तों के अनुसार

" यह घोषणा इन मामलों में प्रयुक्त नहीं होगी (अ) वे विवाद जिनके निर्णय को पक्ष पहले से हुए अथवा भविष्य में होने वाले समझौते के कारण दूसरे न्यायाधिकारणों को मौप देंगे, अथवा (ब) उन मामलों से संबंधित विवाद जो कि आवश्यक रूप में संयुक्त राज्य अमरीका के द्वारा निर्धारित, संयुक्त राज्य अमरीका के देशीय क्षेत्राधिकार में है, अथवा (स) बहुपक्षीय सचि के अंतर्गत उठने वाले विवाद, जब तक (1) निर्णय से प्रभावित सचि के सभी पक्ष न्यायालय के समक्ष उपस्थित मामलों में भी पक्ष नहीं हैं, अथवा (2) संयुक्तराज्य अमरीका विशेष रूप से क्षेत्राधिकार से सहमत नहीं हो जाता ।"<sup>13</sup>

तथापि आरक्षण अ कम महत्व का है फिर भी एक ऐसे अंतर्राष्ट्रीय विवाद की कल्पना कठिन है, कि इसकी इस ढंग से व्याख्या न हो सके, जिसमें आरक्षण अथवा स का समावेश न हो सके। अंतर्राष्ट्रीय विवाद के विषय बनने योग्य ऐसे मामले कम होंगे, जिनके साथ सम्बन्धित राज्यों के देशीय क्षेत्राधिकार का कुछ सम्बन्ध न हो। क्या संयुक्तराज्य तथा एक विदेशी राज्य में होने वाला व्यापारिक समझौता नियमन करने वाले विषयों को उन विषयों की श्रेणी से अलग कर देता है, जो कि "आवश्यक रूप में संयुक्त-राज्य के देशीय क्षेत्राधिकार में है"। विदेश-नियमन, वैदेशिक ऋण, अस्त्र-शस्त्रों के परिसीमन से सम्बन्धित अंतर्राष्ट्रीय

13 Document United States/International Court of Justice/5, Department of State Bulletin, Vol 15, No 375 (Sept 8, 1946), p 452

संधियों के विषय में क्या कहा जाय ? इस प्रकार अन्तर्राष्ट्रीय विधि द्वारा नियमित मामले निश्चय ही अब और अधिक समय तक संयुक्त राज्य के देशीय क्षेत्राधिकार में नहीं हैं। परन्तु वे कब उस क्षेत्राधिकार में “आवश्यक रूप में” होना समाप्त कर देते हैं ? स्पष्टतया, जब संयुक्तराज्य की ऐसे मामलों में न्यायिक नियंत्रण से अपनी ओर अधिक समय तक स्वतंत्रता ने अभिरक्षण में रुचि नहीं हाती। संयुक्तराज्य के देशीय क्षेत्राधिकार में क्या आवश्यक रूप में है, क्या नहीं है, यह राजनीतिक मत बिना अपील के इस विषय का निणय करेगा अतएव यदि ऐसा चाहे तो, संयुक्तराज्य केवल आरक्षण से क द्वारा ही उन बहुत से विवादों को दूर रख सकेगा, जिनमें यह कोई पक्ष है। यदि इस विषय में संयुक्तराज्य का मत स्पष्टतया अभीष्ट तथा तथ्यपूर्ण आधार से रक्षित है तो भी घोषणा की शर्तें संयुक्तराज्य को इस विषय में अंतिम निर्णायक बना देती हैं।

जो कुछ आरक्षण से ने न्यायालय में अनिवार्य क्षेत्राधिकार में छोड़ रखा हो, उसकी व्यवस्था आरक्षण से कर देता है। आधुनिक समयों ने बहुत सी आवश्यक अन्तर्राष्ट्रीय संधियाँ, विशेषतया उनके अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति पर प्रभाव के कारण, बहुपक्षीय हैं। इनमें सर्व-अमेरिकी संधियाँ, संयुक्तराष्ट्र का चार्टर तथा द्वितीय मुद्रा को समाप्त करने वाली शान्ति संधियाँ हैं। बैकल्पिक धारा के अनुसरणों की सीमित सख्या पर विचार करते हुए तथा आरक्षणा की गहायना से अपहरण की सम्भावनाओं पर विचार करके, यह सम्भव नहीं है कि ऐसी संधि के अंतर्गत होने वाले विवाद में, संधि के सभी हस्ताक्षरकर्ता, न्यायालय के समक्ष एक साथ ही पक्ष बनाये जा सकते हैं। ये बहुधा बीसिया की सख्या में होते हैं। फिर, बहुत से ऐसे मामलों में भी जहाँ कि न्यायालय के अनिवार्य क्षेत्राधिकार की स्वीकृति का प्रश्न है, संयुक्तराज्य को बहुपक्षीय संधियाँ व सम्झौतों में, कार्यवाही की स्वतंत्रता बनाये रखने की सम्भावना है।

इस प्रकार, अन्त में, बैकल्पिक धारा के अंतर्गत अनिवार्य क्षेत्राधिकार के विकास का नामला वही लौट आता है, जहाँ यह प्रारम्भ हुआ था। यह ब्रह्मी माना में तथा सबसे अधिक आवश्यक विवादों में अन्तर्राष्ट्रीय न्यायालयों के क्षेत्राधिकार से सम्बन्धित क्रिया की राष्ट्रीय स्वतंत्रता का अभिरक्षण है। बैकल्पिक धारा के प्रभाव से उस स्वतंत्रता के अभिरक्षण के लिए विहित बंध उल्लंघन अधिक परिशुद्ध हो गये हैं। व अधिनियमों से विवादों के अधिक आवश्यक वर्गों को स्पष्टतया विमुक्त नहीं करते। इसके स्थान पर व अब प्राथमिक रूप में, अनिवार्य क्षेत्राधिकार के शाब्दिक अनुसरण एवं इसको स्वीकृत करने का शारतविक प्रसहमति में वैद्यम्य पर पर्दा डालने का कार्य करते हैं। इसलिए आश्चर्य नहीं है कि स्थायी अन्तर्राष्ट्रीय न्यायालय, मुख्य रूप में अन्तर्राष्ट्रीय मंच पर शक्ति-संधर्ष

के परिसीमन से ही सम्बद्ध नहीं था वरन् वह उस प्रारम्भिक प्रश्न से भी सम्बद्ध था कि क्या सभी पक्ष न्यायालय के क्षेत्राधिकार में मामले को सौंपने के लिए वाध्य थे। केवल एक बार स्थायी अंतर्राष्ट्रीय न्यायालय को एक राज्य की शक्ति की आकांक्षा की समस्या का सीधा-सीधा सामना करना पड़ा। वह जर्मनी-आस्ट्रिया के सीमाकर-संधि के विषय में था।<sup>14</sup> वहाँ न्यायालय का क्षेत्राधिकार पक्षों के स्वतंत्र रूप से किए गए समझौते पर आधारित न था वरन् वह राष्ट्र-संधि की परिपक्व को न्यायालय से परामर्शीय मतों के लेने का अधिकार देने वाले राष्ट्र संधि के प्रसविदा के 14 वें अनुच्छेद पर आधारित था। यह भी ध्यान देने योग्य है कि यद्यपि द्वितीय विश्व युद्ध के भन्त से, राष्ट्रों का समुदाय विभिन्न प्रकार के बहुत से विवादों के कारण असम हो गया है, अंतर्राष्ट्रीय न्यायालय ने अपने अस्तित्व के पहले चौदह वर्षों में पंद्रह मामलों से अधिक के निर्णय नहीं किये हैं।

सभी सैद्धांतिक तथा व्यावहारिक विचार इस परिणाम की ओर संकेत करते हैं कि वैकल्पिक धारा ने अनिवार्य क्षेत्राधिकार की समस्या के सार को वही छोड़ दिया है, जहाँ से उठाया था। विवादी क्षेत्र की अपेक्षा केवल कुछ ही कम अधिनियमन के क्षेत्र में, कार्यवाहियों की सभी अवस्थाओं में व्यक्तिगत राष्ट्रों की अपनी इच्छा ही निर्णायक है। अतएव, अंतर्राष्ट्रीय मंच पर शक्ति-संधर्ष पर प्रभावकारी अवरोध लगाने में अंतर्राष्ट्रीय अधिनियमन असमर्थ है। मुकदमों को सौंपने के सामान्य कर्तव्य के असम्बद्ध एवं सदिग्ध निरूपणों तथा, विशेषतया अनिश्चित एवं व्यापक आरक्षणों की बड़ी विविधता सभी राज्यों की अपनी इच्छा के विरुद्ध किसी विशिष्ट विवाद के अंतर्राष्ट्रीय मुकदमे से रक्षा करती है। अतएव कम से कम आवश्यक विरोधों में अनिवार्य क्षेत्राधिकार के सम्बन्ध में न्यायिक कार्य का पूर्ण दिव्येन्द्रीकरण है। यह वैध सूत्रों में छिपा हुआ है जोकि अपनी बारी में आरक्षणों द्वारा निरर्थक हो जाते हैं। जैसा कि 1951 में अपनी रिपोर्ट में महासचिव हेमरसल्ट ने कहा था “ मैं इस सम्भावना पर अपनी चिंता व्यक्त किए बिना नहीं रह सकता कि यदि वर्तमान प्रवृत्ति को छोड़ ही नहीं रोका गया, तो यह अनिवार्य क्षेत्राधिकार की पूरी व्यवस्था को वस्तुतः भ्रामक बना सकती है।”

### अन्तर्राष्ट्रीय न्यायालय

चूँकि कोई विधि-व्यवस्था अपने आश्रित राष्ट्रों के विवादों पर अनिवार्य क्षेत्राधिकार के बिना उनकी क्रियाओं के परिसीमन में प्रभावकारी नहीं हो सकती, अधिनियमन की दो अन्य मूल समस्याएँ कम महत्व की हैं। ये मूल समस्याएँ

न्यायिक अभिकरणों का संगठन तथा उनके निर्णयों के परिणाम है स्थायी अन्तर्राष्ट्रीय न्यायालय तथा उसके उत्तराधिकारी अन्तर्राष्ट्रीय न्यायालय की स्थापना अन्तर्राष्ट्रीय विधि के क्षेत्र में कार्यों के केन्द्रीकरण की ओर एक आवश्यक पग है। सम्भवतया यह सब से अधिक आवश्यक पग है। 1920 में स्थायी न्यायालय की स्थापना तक, अन्तर्राष्ट्रीय क्षेत्र में न्यायिक संगठन पूर्णतया विकेन्द्रित था। अर्थात्, जब कभी किसी विशिष्ट विवाद के न्यायिक निपटारे के लिए दो राज्य सहमत होते थे, वे किसी विशेष व्यक्ति जैसे कि पोप, किसी राजा, किसी विद्वान अन्तर्राष्ट्रीय विधिज्ञ अथवा इस विशिष्ट मामले के निणय के लिए न्यायाधिकरण का कार्य करने के लिए व्यक्तियों के किसी समूह पर सहमत हो जाते थे। इस विवाद के निपटारे के साथ ही इस न्यायाधिकरण का न्यायिक कार्य स्वतः समाप्त हो जाता था। किसी अन्य विवाद के न्यायिक निर्णय के लिए अन्य न्यायाधिकरण की स्थापना की आवश्यकता थी। जनेवा का न्यायाधिकरण जिसने 1872 में ऊपर निर्दिष्ट अलाबामा मामले का निणय किया, इस स्थिति का निर्दर्शन प्रस्तुत करता है।

1899 तथा 1907 के अन्तर्राष्ट्रीय विवादों के शान्तिपूर्ण समाप्ति की हृदय उपसंधियों ने तथाकथित विवादों के स्थायी न्यायालय निर्माण करके न्यायिक संगठन के इस विकेन्द्रीकरण पर काबू पाने का प्रयत्न किया। यह उपसंधि के विभिन्न हस्ताक्षरकर्त्ताओं द्वारा नियुक्त केवल 120 न्यायाधीशों के पैनल द्वारा मिलकर बना है। इस पैनल में से किसी विशिष्ट विवाद के पक्ष उस विशिष्ट विवाद के अधिनिर्णयन के लिए किसी न्यायालय के सदस्यों का चयन कर सकते हैं। इसलिए यह भी कहा जा सकता है कि यह संस्था न स्थायी है न न्यायालय है। तथाकथित न्यायालय का एक निकाय के रूप में अस्तित्व नहीं है। अतएव यह न्यायिक अथवा कोई अन्य कार्य नहीं करता। वास्तव में “उच्चतम नैतिक प्रतिष्ठा के उपभोगी अन्तर्राष्ट्रीय विधि के प्रश्नों में मान्यता प्राप्त क्षमता वाले”<sup>20</sup> व्यक्तियों की सूची से यह कुछ अधिक नहीं है। यह किसी विशिष्ट विवाद के अधिनिर्णयन के लिए संगठित किए जाने वाले विशिष्ट न्यायालयों में से किसी एक के लिए न्यायाधीशों का चयन सम्भव बनाना है। तथाकथित विवादों के स्थायी न्यायालय ने किसी मामले में कभी निणय नहीं किया है, केवल पैनल के व्यक्तिगत सदस्यों ने किया है। यह अन्तर्राष्ट्रीय क्षेत्र में न्यायिक संगठन के विकेन्द्रीकरण की चिरस्थायी बनाता है। यद्यपि इसके नाम से भ्रम होता है कि यह कन्दित न्यायिक सत्ता की आवश्यकता में विश्वास करता है।

वास्तविक रूप में स्थायी अंतर्राष्ट्रीय न्यायालय की स्थापना में प्रधान दबावट ऐसे न्यायालय का संगठन था। राष्ट्र प्रत्येक किसी मामले में न्यायाधीशों के चयन करने की क्रिया की स्वतंत्रता के अभिरक्षण में उठने ही उत्सुक थे, जितने कि वे प्रत्येक विशिष्ट विवाद की अभिनिर्णयन के लिए प्रस्तुत करने की अपनी स्वतंत्रता को बनाये रखने में उत्सुक थे। विशेषतया राष्ट्र एक ऐसे अंतर्राष्ट्रीय न्यायाधिकरण के द्वारा एक विवाद का निर्णय किए जाने की अनुमति के लिए प्रतिबद्ध थे, जिसमें उनके नागरिकों में से और उनके दृष्टिकोण का कोई प्रतिनिधि सदस्य न हो। राष्ट्रों की सीमाएँ सख्या से अधिक पर जिसका क्षेत्राधिकार हो ऐसा कोई भी न्यायालय ऐसी आवश्यकता की औपचारिकता पूरी नहीं कर सकता था। एक विश्व-न्यायालय के क्षेत्राधिकार के अधीन राष्ट्रों की सख्या न्यायाधीशों की सख्या से अवश्य ही अधिक होगी। विशेषतया, छोटे राष्ट्रों को भय था कि इन परिस्थितियों में उनमें से स्थायी रूप से ऐसे न्यायालय में प्रतिनिधित्व से वंचित रहेंगे। इस प्रकार ऐसा न्यायालय सहज ही बड़ी शक्तियों का अधिकरण बन सकता था।

स्थायी अंतर्राष्ट्रीय न्यायालय तथा इसके उत्तराधिकारी अंतर्राष्ट्रीय न्यायालय की सविधि ने इस समस्या का हल कर दिया है। न्यायालय परह सदस्यों से मिलकर बना है, जिनमें दो एक ही राज्य के नागरिक नहीं हो सकते (अनुच्छेद 3) दूसरी ओर, "निर्वाचक ध्यान रखेंगे—कि समस्त निकाय में विवाद की प्रमुख प्रकारों की सम्मति तथा प्रधान विधि-प्रणालियों का प्रतिनिधित्व निश्चय ही होना चाहिए" (अनुच्छेद 19) न्यायालय के सदस्यों का चयन एक निर्वाचन बहुत ही विदग्ध युक्तियों से होता है, ताकि उच्च व्यवसायी स्तर तथा मविधि की 19 वीं धारा के पालन के निश्चय की व्यवस्था हो सके। राष्ट्रीय समूहों में संगठित विवाचन के स्थायी न्यायालय के सदस्यों द्वारा अथवा अपनी-अपनी सरकारों के द्वारा नियुक्त राष्ट्रीय समूहों द्वारा (अनुच्छेद 4, 5, 6) इसके लिए मनोनीत किए जाते हैं। समुक्त राष्ट्र की महासभा तथा सुरक्षा-परिषद् के सदस्यों के पूर्ण बहुमत के द्वारा निर्वाचन होता है। ये दोनों निकाय अलग-अलग मनदान करती हैं। (अनुच्छेद 8-12) सविधि का 31वां अनुच्छेद विशिष्ट राष्ट्रीय न्यायाधीशों की व्यवस्था की अनिवार्यता पर्याप्त प्रधान करता है। यह उन पक्षों के द्वारा चुने जा सकते हैं जिनकी राष्ट्रीयता का प्रतिनिधित्व न्यायालय के सदस्यों में नहीं होता।

एक सच्चे न्यायिक अधिकरण के रूप में यह न्यायालय, स्वयं करने अस्तित्व में अंतर्राष्ट्रीय लोक समाज के लिए दो आवश्यक कार्यों की पूर्ति करता है। एक ओर तो यह न्यायालय स्थायी रूप से स्थापित होने के कारण तथा किसी

ऐसे विवाद पर आधारित न होने के कारण जोकि अधिनिर्णयन के लिए आया है अधिनिर्णयन के द्वारा राष्ट्रीय के अपने मतभेदों के निराकरण के लिए सर्वत्र उपलब्ध है। विवादों के न्यायिक निर्णय के मार्ग में चाहे अन्य कुछ भी बाधक हो, परन्तु न्यायाधिकरण की स्थापना इसके सदस्यों के चयन, इसकी प्रक्रिया तथा सारभूत विधि की समस्याएँ न्यायालय की सविधि के द्वारा सदा के लिए हल हो गई हैं। अधिनिर्णयन के प्रत्येक व्यक्तिगत मामले के हल में नए भिरे से होने वाली जिन कठिनाइयों को इन समस्याओं ने 1920 के पूर्व उठाया हो न अन्तर्राष्ट्रीय न्याय की सफल व्यवस्था के मार्ग में अब और अधिक बाधक नहीं हैं।

अन्तर्राष्ट्रीय न्यायालय के सदस्य नौ वर्षों की अवधि के लिए निर्वाचित होते हैं, तथा वे पुनः निर्वाचित हो सकते हैं। यह इसके न्यायिक कार्य के सम्पादन में स्वायत्त प्रदान करता है। यह गुणावस्था आवश्यक रूप में ऐसे न्यायाधिकरण से अनुपस्थित रहती है, जो एक विशिष्ट विवाद के निर्णय के लिए आयोजित होता है तथा निणय देने के बाद जिसका अस्तित्व समाप्त हो जाता है। एक न्यायालय जिसकी सदस्यता बहुत वर्षों तक लगभग समरूप रही है एक अपनी परम्परा विकसित किए बिना नहीं रह सकता जिसको यह अपने उत्तरोत्तर सदस्यों को सङ्गमित जिसकी निरन्तरता पर भावी पक्ष विश्वास कर सकते हैं। न्यायाधीशों के नौ वर्षों की अवधि के लिए निर्वाचित होने के कारण यह यहाँ निश्चित है। यह परिकलन एवं स्थायित्व का तत्त्व जोकि इस प्रकार एक अन्तर्राष्ट्रीय न्यायाधिकरण के परिचालन में प्रविष्ट किया जाता है वह प्रथम विश्व युद्ध के पूर्व विभिन्न न्यायालयों की प्राकृतिक ऊतजसूल कार्यवाहियों से तीव्र विरोध में है। यह न्यायालय को एक विश्वास के वातावरण से घेर लेता है जोकि अन्तर्राष्ट्रीय संबंधों के इतिहास में बिल्कुल अनूठा है।

### न्यायिक निर्णयों का प्रभाव

यह स्थायित्व तथा परिकलन न्यायालय के न्यायिक परिचालनों के न होकर एक स्थायी संगठन के मनोवैज्ञानिक परिणाम हैं। न्यायालय के न्यायिक निर्णयों के वैध प्रभाव के सम्बन्ध में सविधि, अनुच्छेद 59 में व्यक्त करता है कि "विवाद पक्षों में तथा उस विशिष्ट मामले के अतिरिक्त न्यायालय के निर्णय का कोई बाधनकारी प्रभाव नहीं है।" यह वास्तव में विकन्द्रीकरण के सिद्धांत का सहायक है। एक संगठन में उन्हीं व्यक्तियों के निरन्तर बने रहने का सामाजिक तथ्य न्यायालय के न्यायशास्त्र में एकरूपता तथा परम्परा के विकास में सहायक है। किन्तु यह आंग्ल-अमरीकी न्यायालयों की भाँति, निर्णीतानुसारण के वैध दायित्व तथा दृष्टान्त के अनुसार अपने निर्णयों को न्यायोचित ठहराने के लिए बाध्य नहीं

है। तथापि, ऊपर विवेचित एक रूपता के सामाजिक दबाव कारण अपने अस्तित्व की पहली तीन दशियों में, यदि न्यायालय वास्तव में निर्णीतानुसरण के नियम से बाध्य होता, तो न्यायालय का न्यायशास्त्र कठिनाई से ही भिन्न होता। तथापि, यदि चाहे तो न्यायालय अपने पूर्व निर्णय की उपेक्षा करने में स्वतंत्र है। ऐसी स्थितियाँ उठ सकती हैं, जहाँ कि निर्णीतानुसरण के सिद्धान्त से बाध्य न्यायालय अपने पूर्व-निर्णयों की उपेक्षा से हिचकिचावेगा। किन्तु अंतर्राष्ट्रीय न्यायालय ऐसा नहीं करेगा।

फिर भी स्वयं अंतर्राष्ट्रीय न्यायालय के न्यायशास्त्र में अनिश्चितता का यह तत्व उसकी तुलना में कम है जोकि सविधि के अनुच्छेद 59 के अंतर्गत न्यायालय तथा अंतर्राष्ट्रीय क्षेत्र में परिचालित अन्य बहुत से विषय न्यायिक अभिन्नरणों के बीच सम्बन्धों को प्रभावित करता है। व्यक्तिगत नागरिकों की शिकायतों पर सफल प्रतिबन्ध लगाने वाले साधन के रूप में अधिनिर्णयन की राष्ट्रीय प्रणालियों की शक्ति उस न्यायिक प्रणाली की सोपानात्मक प्रकृति से बड़े अंश में प्राप्त होती है। व्यक्तिगत नागरिक चाहे कुछ कार्य करे, न्यायालय यह कहने के लिए तत्पर रहता है कि कार्य विधि की आवश्यकताओं की पूर्ति करता है, भ्रष्टा नहीं। जब ये न्यायालय निर्णय कर चुकते हैं, तो किसी उच्चतर न्यायालय में निचले न्यायालय के निर्णय स्वीकृत भ्रष्टा अस्वीकृत करने के लिए प्रपीत की जा सकती है। तथा, अन्त में, इस विषय में एक सर्वोच्च न्यायालय अन्तिम सत्ता के साथ कहेंगे। चूंकि ये सब न्यायालय निर्णीतानुसरण नियम के अंतर्गत परिचालित होते हैं, उनके निर्णय तात्त्विक रूप में न केवल उसी न्यायालय में, वरन् न्यायालय की सम्पूर्ण प्रणाली के अंतर्गत सगत होते हैं। उनके सम्बन्धों का सोपानात्मक स्वरूप प्रणाली में समस्त निर्णयों की एकरूपता की गारंटी करता है<sup>16</sup>। सोपानात्मक सगठन तथा निर्णीतानुसरण के नियम का सम्मिश्रण, फिर, समस्त न्यायिक प्रणाली में न्यायशास्त्र

16. यह केवल आदर्श रूप में ही सत्य है। देशीय न्यायिक प्रणालियों के वास्तविक परिचालन में इससे अपवाद हैं। उदाहरणार्थ, राष्ट्रीय न्यायिक प्रणाली में, विभिन्न राष्ट्रीय न्यायालयों के निर्णयों की तात्त्विक समति केवल वहाँ तक सुनिश्चित है, जहाँ तक सर्वोच्च न्यायालय का अपील के उच्चतम न्यायालय की हैसियत में क्षेत्राधिकार है तथा उसका वह प्रयोग करता है। जहाँ, या तो विधिवत, भ्रष्टा क्योंकि सर्वोच्च न्यायालय एक अपील सुनने में मनाही कर देता है, अनेक अपीलों के अनिश्चित न्यायालय समरूप मामलों का निर्णय बिना उच्चतर न्यायाधिकारियों के उपचार के करने है। उनके द्वारा समरूप मामलों में प्रयुक्त नैव नियम एक दूसरे से भिन्न हो सकते हैं, तथा बहुत हैं। फिर, हम सीमा तक, राष्ट्रीय न्यायिक प्रणाली में एक भाषादिक स्थिति होती है, जोकि अंतर्राष्ट्रीय अधिनिर्णयन के क्षेत्र में स्वाभाविक ही है।



को एक प्रणाली को जन्म देता है। यह एक ममकन विधि है जोकि जिस किसी को विधि के संरक्षण की आवश्यकता हो, उसकी प्रार्थना पर क्रियाशील होने के लिए तत्पर रहती है।

अन्तर्राष्ट्रीय क्षेत्र में इस स्थिति के समान कुछ भी नहीं है। अन्तर्राष्ट्रीय न्यायालय एक वह न्यायालय है, जिसका सभाव्य रूप में विश्वव्यापी क्षेत्राधिकार है। परन्तु विशेष पक्षों के लिए, विशेष प्रकार के विवादों के लिए, अथवा विशिष्ट प्रकृति के मामले के लिए विशिष्ट सचियों द्वारा निर्मित वृहत्तम से अन्य न्यायालयों का न तो एक दूसरे के साथ कोई बंध सम्बन्ध है अथवा न अन्तर्राष्ट्रीय न्यायालय के साथ कोई सम्बन्ध है। अन्तर्राष्ट्रीय न्यायालय किसी प्रार्थना में विश्व का सर्वोच्च न्यायालय नहीं है, जाकि अन्तिम सत्ता के साथ, दूसरे अन्तर्राष्ट्रीय न्यायालयों के निर्णयों की अपीलों का निर्णय कर सके। यह बहुत से दूसरे न्यायालयों के मध्य केवल एक न्यायालय है जिसकी अपन सगठन के स्थायित्व, क्षेत्राधिकार की सम्भाव्य पहुँच तथा इसके निर्णयों की सामान्यतया उच्च वैध गुणावस्था के कारण विशिष्ट स्थिति है। तथापि यह किसी भी प्रार्थना में दूसरे अन्तर्राष्ट्रीय न्यायालयों के ऊपर सोपानात्मक रूप से अध्यागोपित नहीं है। अन्तर्राष्ट्रीय न्यायालय के निर्णय, अपने व्यवसायी उत्कृष्टता के कारण, अन्य अन्तर्राष्ट्रीय न्यायालयों के निर्णयों पर अपनी छाया भले ही छोड़ सकें, परन्तु, चूँकि अन्तर्राष्ट्रीय न्यायालय के निर्णय निर्णीतानुसारण के नियम द्वारा बाध्य नहीं हैं, अतः दूसरे अन्तर्राष्ट्रीय न्यायालय अपने निर्णयों को अन्तर्राष्ट्रीय न्यायालय के निर्णयों के साथ संगत बनाए रखने के लिए स्वयं अपने निर्णयों को एक दूसरे के साथ संगत बनाए रखने वैध दायित्व की अपेक्षा अधिक बाध्य नहीं है। यहाँ फिर, विकेन्द्रीकरण न्यायिक कार्य का पहचान-चिह्न है।

## अन्तर्राष्ट्रीय विधि का प्रवर्तन

### इसका विकेंद्रित स्वरूप

विधायी एवं न्यायिक कार्यों के लिए जिसके विस्तृत प्रमाण की आवश्यकता थी, वही कार्यकारिणी सम्बन्धी कार्य के विषय में सबके देखने के लिए सुस्पष्ट है। यह इसका पूर्ण तथा असंकर्य विकेन्द्रीकरण है। अन्तर्राष्ट्रीय विधि इसके प्रवर्तन के प्रयोजन के लिए राष्ट्रीय सरकारों के अधिकरणों एवं उपकरणिकाओं के प्रतिरिक्त अन्य अभिकरणों एवं उपकरणिकाओं की भी व्यवस्था नहीं करती। प्रोफेसर वायरले इस स्थिति का वर्णन इस प्रकार करते हैं :

“अन्तर्राष्ट्रीय वैध अधिकारों के प्रवर्तन के लिए अन्तर्राष्ट्रीय प्रणाली के पास कोई केन्द्रीय निकाय नहीं है, तथा अनुशास्तियों की किमी सामान्य योजना के सृजन के आजकल कोई निकट भविष्य में आसार भी नहीं हैं। इस कार्यपालिका

शक्ति की धनुषस्थिति का अर्थ है कि प्रत्येक राज्य अपने निजी अधिकारों के प्रवर्तन के लिए ऐसी कार्यवाही करेगा जैसे कि यह उचित समझता है। यदि इस सकल प्रयोग विधि व पालन के साधन जुटाने के उचित अर्थ में किया जाता है, तो इसका यह अर्थ नहीं कि अंतर्राष्ट्रीय विधि की कोई अनुशास्ति नहीं है। परन्तु यह सत्य है कि जो अनुशास्ति या इस के पास हैं, वे व्यवस्थित अथवा केन्द्र द्वारा निर्दिष्ट नहीं हैं और इस प्रकार वे अपने परिचालन में अनिश्चित हैं। व्यवस्था की यह कमी स्पष्टतया असन्तोषजनक है। विशेषतया यह उन राज्यों के लिये असन्तोषजनक है जोकि अपने अधिकारों को प्रभावकारी ढंग से मनवाने में दूसरों से कम समर्थ हैं।<sup>17</sup>

उसी अर्थ में जिस में व्यक्तिगत राष्ट्र स्वयं अपना विधायक है तथा अपने न्यायाधिकारों एवं अपने क्षेत्राधिकार का निर्माता है यह भी अपना संरक्षक तथा पुलिस कर्मचारी भी है। जब राष्ट्रीय लोक समाज में व्यक्ति अ व्यक्ति ब के अधिकारों का उत्पन्न करता है, तब इस राज्य की विधि-प्रवर्तक क्रियाएँ हस्तक्षेप करेंगी, तथा अ के विरुद्ध ब का संरक्षण करेंगी तथा अ की विधि के अनुसार ब को सन्तुष्ट करने के लिए विवश करेंगी। अंतर्राष्ट्रीय क्षेत्र में ऐसा कुछ नहीं है। यदि राज्य अ राज्य ब के अधिकारों का उत्पन्न करता है, तो कोई भी प्रवर्तक अधिकरण ब की सहायता के लिए नहीं आवेगा। ब की स्वयं अपनी सहायता करने का अधिकार है, यदि वह ऐसा करने में समर्थ है अर्थात्, यदि वह अ की तुलना में अपनी प्रवर्तक क्रियाओं से अपने अधिकारों में हस्तक्षेप का सामना करने में पर्याप्त रूप से समर्थ है। देशीय विधि, केवल बहुत ही आपवादिक एवं सकुचित परिस्थितियों में, आत्म-सहायता तथा आत्म-रक्षण के रूप में विधि के शिकार की विधि को अपने साथ में लेने तथा इसके उत्पन्नकारी के विरुद्ध प्रवर्तन का अधिकार है।

विधि-प्रवर्तन की इससे अधिक आधिकांशिक तथा शक्तिहीन कोई प्रणाली नहीं हो सकती। यह प्रणाली विधि के प्रवर्तन की विधि के उत्पन्न-कर्ता तथा उत्पन्न के शिकार के बीच में शक्ति के वितरण के उलट-फेर पर छोड़ देती है। यह बनाने के लिए विधि की अवज्ञा तथा इसके प्रवर्तन, दोनों, को सरल बना देती है, और परिणामतया दुर्बल व अधिकारों को सकट में डाल देती है। एक बड़ी शक्ति एक छोटे राष्ट्र के अधिकारों का उत्पन्न उसकी ओर से प्रभावकारी अनुशास्तियों के भय के बिना कर सकती है। इस बात की चिंता कि बिना किसी अंतर्राष्ट्रीय विधि की शक्ति अवज्ञा वास्तव में हो चुकी है अथवा क्या

17. The Law of Nations, pp 92, 93 (Reprinted by permission of The Clarendon Press, Oxford)

इसकी गम्भीरता प्रतिकार-स्वरूप उठाये गये कदमों की कठोरता की दृष्टि से न्याय-संगत है अथवा नहीं, अपने अधिकारों के अतिक्रमण के बहाने बलवान् राष्ट्र छोटे राष्ट्र के विरुद्ध प्रवर्तन के उपायों के साथ अग्रसर हो जाता है।

छोटे राष्ट्र को अपने अधिकारों के संरक्षण के लिए सन्निधाली मित्रों की सहायता खोजनी चाहिए। केवल इस प्रकार यह अपने अधिकारों के उल्लंघन के प्रयत्न की सफलता की संभावना के विरोध की आशा कर सकता है। क्या ऐसी सहायता मिल पायेगी, यह अन्तर्राष्ट्रीय विधि का प्रश्न नहीं है। वरन् व्यक्तिगत राष्ट्रीय द्वारा अनुमानित राष्ट्रीय हित का है। उनको निश्चय करना चाहिए कि अन्तर्राष्ट्रीय लोक समाज के दुर्बल सदस्य की सहायता करें अथवा नहीं। दूसरे शब्दों में, क्या अन्तर्राष्ट्रीय विधि के प्रवर्तन का प्रयत्न किया जायेगा अथवा नहीं, तथा क्या प्रयत्न सफल होगा, अथवा नहीं प्राथमिक रूप में वैध विचारों तथा विधि-प्रवर्तन की धात्रिकियों के निस्वार्थ परिचालनों पर निर्भर नहीं करता। प्रयत्न तथा सफलता, दोनों, राजनीति व विचारों तथा किसी विशेष मामले में शक्ति के वास्तविक वितरण पर निर्भर करेंगे। एक सख्त राष्ट्र व द्वारा डराये हुए किसी दुर्बल राज्य के अधिकारों का संरक्षण फिर ऐसे शक्ति-संतुलन द्वारा निर्धारित होता है, जैसा कि यह उस विविष्ट स्थिति में परिचालित होता है। यही 1914 में जर्मनी के द्वारा बेल्जियम के अधिकारों के उल्लंघन के विरुद्ध हुआ, क्योंकि उन अधिकारों का संरक्षण शक्तिशाली पड़ोसी राज्यों के राष्ट्रीय हितों द्वारा आवश्यक प्रतीत होता था। यही उस समय हुआ जब 1950 में उत्तर कोरिया के द्वारा दक्षिण कोरिया पर आक्रमण किया गया। सुदूर पूर्व में शक्ति-संतुलन के बनाये रखने तथा एशिया भर में प्रादेशिक स्वायत्तत्व में उनकी अभिरुचि ने समुच्चराज्य तथा इसके साथ सश्रित राज्यों में से कुछ, जैसे फ्रांस तथा ग्रेट ब्रिटेन को, दक्षिण कोरिया की सहायताार्थ आने के लिए प्रोत्साहित किया। दूसरी ओर जब समुच्चराज्य ने 1903 में उस क्रांति का समर्थन किया, जिससे पनामा गणराज्य की स्थापना हुई, तो कोलम्बिया के अधिकारों का बिना हानि के, तथा 1939 में सोवियत संघ द्वारा आक्रमण किए जाने पर फिनलैंड के अधिकारों का प्रभावकारी अनुशास्तियों के हस्तक्षेप के बिना उल्लंघन हुआ। कोई ऐसा शक्ति संतुलन न था, जो कि इन राष्ट्रों का संरक्षण कर पाता।

तथापि यह बता देना चाहिए कि वास्तविक स्थिति उतनी खेदजनक नहीं है, जैसी कि उपर्युक्त विश्लेषण से प्रतीत होती है। अन्तर्राष्ट्रीय विधि के नियमों के मारी बहुमत का पालन समान रूप से सभी राष्ट्रों के द्वारा वास्तविक दबाव के बिना होता है, क्योंकि यह सामान्यतया सभी सम्बन्धित राष्ट्रों के हित में है कि वे अन्तर्राष्ट्रीय विधि के अंतर्गत अपने दायित्वों का निर्वाह करें। अपनी

राजधानी में रहने वाले विदेशी राजनयज्ञों के अधिकारों का अतिक्रमण करने में कोई भी राष्ट्र सकोच करेगा, क्योंकि अन्तर्राष्ट्रीय विधि के उन नियमों के पालन में प्रत्येक राष्ट्र का अन्य सभी राष्ट्रों के हितों के समान हित है, क्योंकि विदेशी राजधानियों में अपने राजनयिक प्रतिनिधियों, तथा साथ ही अपनी राजधानी में विदेशी राजनयज्ञों को अपनी सुरक्षा प्रदान करते हैं। इसी प्रकार कोई राष्ट्र एक व्यापारिक संधि के अन्तर्गत अपने दायित्वों की उपेक्षा करने में सकोच करेगा, क्योंकि जिन लाभों की वह संधि के पालन द्वारा दूसरे सविदाकारी पक्षों से प्रत्याशा करता है, वे दूसरे के द्वारा पूर्वानुमानित लाभों के संपूरक हैं। इस प्रकार सौदे के अपने भाग की पूर्ति न करने में लाभ की अपेक्षा हानि की अधिक सम्भावना है। ऐसा विशेषतया घाने बसकर होता है। ऐसा राष्ट्र जो अपने व्यापारिक दायित्वों की अवहेलना करने के लिए विख्यात हो जाता है, अपने लिए लाभकारी व्यापारिक संधियों को कठिनाई से कर पावेगा।

अन्तर्राष्ट्रीय विधि के बहुत से नियम बैंध शर्तों में ऐसे ही समान तथा संपूरक हितों का निरूपण करते हैं। यही कारण है कि वे सामान्यतया अपने आपका मानो स्वयं प्रवर्तन करते हैं। सामान्यतया वहां किसी विशिष्ट प्रवर्तक क्रिया की आवश्यकता नहीं होती। जिन बहुत से मामलों में अन्तर्राष्ट्रीय विधि के ऐसे नियमों का उल्लंघन वास्तव में निहित हितों के समूह के हानि हुए भी होता है, वहां हानि-प्रसन्न पक्ष की या तो स्वेच्छा से या अधिनियमों के परिणाम-स्वरूप, सतुष्टि की जाती है। यह ध्यान देने योग्य है कि पिछली डेढ़ शताब्दी में दिये गए ऐसे हजारों निर्णयों में, हारने वाले पक्ष ने दया से भी कम मामलों में स्वतः कार्यवाही करना अव्यवहारिक किया है।

इस प्रकार अन्तर्राष्ट्रीय विधि के नियमों का भारी बहुमत इस प्रवर्तन-प्रणाली की दुर्बलता से सामान्यतया अप्रभावित रहता है, क्योंकि स्वैच्छिक पालन, प्रवर्तन की समस्या को उठाने से बिल्कुल रोक देता है। तथापि आवश्यक एवं सामान्यतया अधिदर्शनीय मामलों की अल्पसंख्या में प्रवर्तन की यह समस्या तीव्र हो जाती है। यह विशेषतया हमारे विवाचन के सदर्भ में आवश्यक है, जिसमें अन्तर्राष्ट्रीय विधि का पालन तथा प्रवर्तन संबंधित राष्ट्रों की सापेक्ष शक्ति पर प्रत्यक्ष प्रभाव रखते हैं। जैसाकि हम देख चुके हैं, उन मामलों में विधि की अपेक्षा शक्ति-मन्त्र, विचार, अनुपालन एवं प्रवर्तन का निर्धारण करते हैं। इस स्थिति के उपचार तथा अन्तर्राष्ट्रीय विधि में कार्यकारिणी सम्बन्धी कार्य को कम से कम वस्तुनिष्ठता एवं मन्द्रीयकरण का आवास देने के लिए दो प्रयत्न हुए हैं। दोनों प्रयत्न विफल रहे हैं। एक ही जैसे कारणों से गारटी-संधियों के रूप में, एवं प्रयत्न आधुनिक राज्य-प्रणाली के प्रारम्भ में दूबा जा

सकता है। दूसरा प्रयत्न सामूहिक सुरक्षा के सम्बन्धों में है जोकि सर्वप्रथम राष्ट्रसंघ के सविदा में किया गया था।

### गारंटी की संधियाँ

निराशाप्रद अनुभव से यह शिक्षा मिली है कि संधियों के प्रति निष्ठा का पवित्र एवं अलपनीय कर्तव्य सदैव इसका पूर्ण आश्वासन नहीं है कि उनका पालन होता रहेगा। इसलिए लोगों ने विश्वासघात के विरुद्ध आश्वासन प्राप्त करने का प्रयत्न किया है। यह सविदाकारी राज्यों के सद्भाव से स्वतंत्र अनुपालन के प्रवर्तक साधनों को प्राप्त करने में है। जब शान्ति-संधि अथवा किसी अन्य संधि के करने वालों को इसके सदैव अनुपालन का विश्वास नहीं होता तो वे एक शक्तिशाली सम्राट् से इसकी गारंटी कराने की माग करते हैं। गारंटीकर्ता संधि की शर्तों की रक्षा तथा उनके अनुपालन कराने का वचन देता है। यदि सविदाकारी राज्यों में से कोई अपने वायदों की पूर्ति से बचना चाहे, तो गारंटीकर्ता को शक्ति के प्रयोग के लिए विवश होना पड़ेगा। इसलिए गारंटीकर्ता की स्थिति ऐसी है, जिसको कोई भी सम्राट् घासानी से अथवा उचित कारणों के बिना पसन्द नहीं करेगा। यदि उनका संधि के पालन में अप्रत्यक्ष हित नहीं होता, अथवा मैत्री के प्रयोजनों से अभिप्रेरित नहीं होते, तो शासक ऐसा मुश्किल से ही करते हैं।<sup>18</sup> अन्तर्राष्ट्रीय विधि के अठारहवीं शताब्दी के सबसे बड़े विद्वान वेटेल का यह कथन गारंटी की संधियों के प्रयोजनों एवं वैध विषय की भली-भाँति परिभाषा करता है तथा एक वास्तविक केन्द्रित संस्था के स्थानापन्न के रूप में उनकी समस्यात्मक प्रकृति की ओर संकेत करने में बड़ी चूकता है।

सबसे अधिक सरल प्रकार की गारंटी की संधि का उदाहरण इंग्लैंड के द्वारा गारंटी की गई फ्रान्स तथा आरगान के बीच की 1505 की प्लोइ की संधि में मिलता है। यह सामान्यतया आधुनिक इतिहास में ऐसी सबसे प्रारम्भिक संधि समझी जाती है। इस गारंटी का यह महत्व था कि इंग्लैंड ने यह वचन दिया कि दोनों पक्ष इसकी ओर निष्ठावान बने रहेंगे। इस संधि के निष्पादन के लिए उसने पुलिस कर्मचारी के दायित्व को अपने ऊपर ले लिया।

उदाहरणार्थ, एक अधिक अप्रगामी प्रकार की अन्तर्राष्ट्रीय गारंटी, 1856 की पेरिस की संधि तथा 1878 की बर्लिन की संधि के हस्ताक्षरकर्ताओं द्वारा टर्की की प्रादेशिक सत्यनिष्ठा की गारंटी में, तथा क्रमशः 1831, 1839 तथा 1867 की परस्पर गारंटी की संधियों के हस्ताक्षरकर्ताओं के द्वारा बेल्जियम तथा

18 Emmerich de Vattel, *The Law of Nations* (Washington Carnegie Institution, 1916), Book II, § 235, P 193.

लुक्ज़मबर्ग की तटस्थता की गारंटी में मिलती है। अबतुवर, 1925 की परस्पर गारंटी की संधि में ब्रिट-ब्रिटेन, बेल्जियम, फ्रान्स, जर्मनी तथा इटली "जर्मनी तथा बेल्जियम, तथा जर्मनी एवं फ्रान्स के बीच सीमान्तों के परिणाम-स्वरूप मयापूर्व-स्थिति के अनुरक्षण तथा कश्चिन सीमान्तों की अवधनीयता की सामूहिक रूप से एवं अलग-अलग गारंटी करते हैं।" यह संधि तथा कथित लोकानों समझौते का अंग है। इस प्रकार की गारंटी की संधि में, केवल एक नहीं, बरन् राष्ट्रो का समूह, इस बात की चिंता किए बिना कि उल्लंघनकारी कौन है, किसी भी उल्लंघनकारी के विरुद्ध गारंटी किए गये वैध उपबन्धों के प्रवर्तन के लिए या तो अलग-अलग या सामूहिक रूप से, अपना वचन देता है। इस राष्ट्रो के समूह में सभी महान राष्ट्र नहीं, तो अधिकांश सम्मिलित हैं।

केन्द्रित कार्यकारी अधिकरणों के स्थापनापन्न के रूप में अपने कार्य के सम्पादन में समर्थ होने के लिए, दोनों प्रकार की संधियों को दो पूर्व आनन्दकताओं की पूर्ति करनी चाहिए। उनको अपने निष्पादन में सफल होना चाहिए, तथा निष्पादन स्वचालित होना चाहिए। निष्पादन की सफलता, तथापि, शक्ति-सन्तुलन द्वारा ही हो सकती है। अर्थात्, यह गारंटीकर्ता राष्ट्र तथा विधि के उल्लंघनकर्ता के बीच में शक्ति के वितरण पर निर्भर है। शक्ति का वितरण गारंटीकर्ता राष्ट्रों के अनुकूल हो सकता है, विशेषतया सामूहिक गारंटी के मामले में, परन्तु ऐसा सदैव नहीं होता। विशेषतया युद्धकार्य की आधुनिक परिस्थितियों में ऐसी स्थितियों की सरलता से कल्पना की जा सकती है, जिनमें विधि की उल्लंघनकारी बड़ी शक्ति अकेली ही विधि-पालक गारंटी करने वाले राष्ट्रों की बड़ी संख्या के संयुक्त दबाव का सामना करने में समर्थ होगी।

तथापि, गारंटी के प्रयोग का यह अनिवार्य इसकी प्रभावकारिता को पूर्णतया निष्फल कर देता है। अन्तर्राष्ट्रीय विधि के प्रामाणिक मूलपाठ ने उन बहुत से छिद्रों की ओर भली प्रकार संकेत किया है, जिसमें होकर एक गारंटीकर्ता उल्लंघन किए बिना, संधि के निष्पादन से वचने में समर्थ है। हम आपन हायम-वाटरपेक्ट में पढ़ते हैं

"परन्तु गारंटीकर्ताओं का राज्य के प्रति वायदा की गई सहायता देने का कर्तव्य बहुत ही शर्तों एवं परिस्थितियों पर निर्भर है। इस प्रकार सर्वप्रथम, गारंटी दिए गए राज्य को गारंटीकर्ता से सहायता देने की प्रार्थना करनी चाहिए, दूसरे, संकटकाल में गारंटीकर्ता को आवश्यक सहायता देने में समर्थ होना चाहिए। जब, उदाहरणार्थ, किसी तीसरे राज्य के साथ युद्ध करने में इसके हाथ बंधे हुए हैं, अथवा जब यह आन्तरिक भगदोर अथवा अन्य कारणों से इतना प्रशक्त है कि इसका हस्तक्षेप इसको गम्भीर मुकट में डाल देगा, यह सहायता की प्रार्थना

पूरी करने के लिए वाध्य नहीं है। यही नहीं यदि गारंटी दिए गए राज्य ने गारंटीकर्ता के व्यवहार की विधि के पूर्व परामर्श या अनुपालन नहीं किया न सहायता देने का गारंटीकर्ता का कर्तव्य नहीं है।<sup>19</sup>

इनके शब्दों में प्रवक्तृ क्रियाओं के माध्यम से अन्तर्राष्ट्रीय विधि के अनुपालन की गारंटी का दायित्व एक अन्तर्राष्ट्रीय न्यायालय के द्वारा अधिनियमित के लिए विवादों का मौपन के दायित्व से अधिक कठोर नहीं है। यह सम्भवतया कम ही कठोर है। दाना मायना में दायित्व नहीं सम्भव मानस्मिकताओं का ध्यान में रखते बालों परस्मिमाया, आरक्षण तथा अपवादों के द्वारा वस्तुतः मूल्यहीन हो जाता है। गारंटी का मंत्रियाँ सभी व्यावहारिक प्रयागता के लिए कार्याकारी सम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रीय मंत्र में इनका विकेंद्रित करना है, जितना विकेंद्रित यह उनके बिना होता।

### सामूहिक सुरक्षा

विधि प्रवक्तृ की पूर्णतया विरुद्धि प्रणाली की समिया का परास्त करने के अभिलक्ष में सामूहिक सुरक्षा नवम अधिक पर्यायी प्रयत्न है। जबकि पारम्परिक अन्तर्राष्ट्रीय विधि नियमों के प्रवक्तृ का हानिप्रस्त राष्ट्र पर छाड़ देती है सामूहिक सुरक्षा अन्तर्राष्ट्रीय विधि के नियमों के अन्तर्राष्ट्रीय लोकसमाज के सभी सदस्यों के द्वारा प्रवक्तृ की समिया करती है। चाहे उन्होंने उस विधिप्रस्त नामल में भवि उठाते हो प्रवक्तृ नहीं। फिर भावी विधि की प्रवक्तृ करने बाल के अन्तर्राष्ट्रीय विधि की रक्षा के लिए स्वचालित रूप में सामूहिक क्रिया द्वारा, सभी राष्ट्रा के सम्मिलित विराध के लिए तैयार रहना चाहिए। एक आदेश के रूप में सामूहिक सुरक्षा आवश्यक है। प्रवक्तृ सम्मिल राष्ट्रों के एक लोकसमाज में यह वास्तव में विधि प्रवक्तृ की समिया के आदेश समायान को प्रस्तुत करती है। परन्तु सामूहिक सुरक्षा के विचार का व्यवहार में लाने के दाना प्रवक्तृ राष्ट्रसंघ की प्रसविदा का सावहवा अनुच्छेद तथा मयुक्तराष्ट्र के चारर के प्रवक्तृ 7 आदेश से बहुत नीचे हैं। अपनी बारी में, इन दाना संगठनों के सदस्यों का वास्तविक व्यवहार इन दो प्रवक्तृ द्वारा अधिकृत सामूहिक उपायों से बहुत नम रहा है।

### राष्ट्रसंघ के प्रसविदा का अनुच्छेद 16

जबकि आज राष्ट्रसंघ के प्रसविदा का बचल ऐतिहासिक महत्व है, इसके

अनुच्छेद 16<sup>10</sup> के प्रथम तीन पैराग्राफों में सामूहिक सुरक्षा की एक प्रणाली को व्यवहार में रखने के प्रारम्भिक प्रयत्न निहित हैं। इन तीन पैराग्राफों में दी गई सामूहिक सुरक्षा की प्रणाली प्रारम्भ से ही अंतर्राष्ट्रीय विधि के उल्लंघन तक सीमित है। अतः यह प्रसविदा के 12, 13 तथा 15 अनुच्छेदों में दिए गए अंतर्राष्ट्रीय विवादों पर शान्तिपूर्ण समझौतों के उपबन्धों की अवज्ञा में युद्ध की तैयारी है।<sup>11</sup> अंतर्राष्ट्रीय विधि के अन्य सभी उल्लंघनों के लिए सामान्य अंतर्राष्ट्रीय विधि द्वारा प्रदत्त प्रवर्तन की केवल व्यवस्थित, विवेकपूर्ण प्रणाली प्राप्त है।

## 20 राष्ट्रसंघ के प्रसविदा का अनुच्छेद 16 कहता है

- 1 यदि राष्ट्रसंघ का कोई सदस्य अनुच्छेद 12, 13 अथवा 15 के अन्तर्गत प्रसविदाओं की उल्लंघना करके युद्ध का अनुसरण करे, तो स्वतः यह समझा जाएगा कि उसने राष्ट्रसंघ के सभी दूसरे सदस्यों के विरुद्ध युद्ध कार्य किया है। इसके द्वारा तुरन्त हो वे इसके साथ सभी व्यापारिक अथवा वित्तीय सम्बन्धों का विच्छेद, अपने नागरिकों एवं प्रमत्तिका के उल्लंघनकारी राज्यों के नागरिकों तथा किसी अन्य राज्य के नागरिकों के बीच सभी वित्तीय, व्यापारिक अथवा वैयक्तिक समागम के निवारण का कार्य करते हैं। ऐसा राज्य भले ही राष्ट्रसंघ का सदस्य हो अथवा न हो।
- 2 राष्ट्रसंघ की परिषद् का ऐसे मामलों में यह कर्तव्य होगा कि विविध सम्बद्ध राष्ट्रों को बतलावे कि तब के प्रसविदाओं के संरक्षण में प्रयुक्त होने के लिए प्रभावकारी सैनिक नौसैनिक अथवा वायु सैनिक शक्ति का वे अलग अलग क्या योगदान दें।
- 3 राष्ट्रसंघ के सदस्य फिर सहमत हैं कि उपर्युक्त उपायों से होने वाली हानि तथा असुविधा को स्थूल करने के लिए इस अनुच्छेद के अन्तर्गत लिए जाने वाले वित्तीय एवं आर्थिक उपायों में वे एक दूसरे का परस्पर समर्थन करेंगे। यही नहीं, सबिदा के उल्लंघनकारी राज्य के द्वारा उनमें से किसी एक के विरुद्ध निर्दिष्ट विशिष्ट उपायों के प्रतिरोध करने में वे परस्पर एक दूसरे की सहायता करेंगे। वे राष्ट्रसंघ के प्रसविदाओं के संरक्षण में राष्ट्रसंघ के सहकारी सदस्यों की सेनाओं को अपने प्रदेश में निशाने का मार्ग देने के लिए भी आवश्यक व्यवस्था करेंगे।
- 4 राष्ट्रसंघ के उस सदस्य को जिसे संधि के किसी प्रसविदा का उल्लंघन किया है परिषद् के मत द्वारा राष्ट्रसंघ की सदस्यता से अलग किया जा सकता है। ऐसे मत को राष्ट्रसंघ के अन्य सभी सदस्यों का समर्थन प्राप्त होना चाहिए।

21 अनुच्छेद 12, 13, तथा 15 कहते हैं



## अनुच्छेद 12

- 1 राष्ट्रसंघ के सदस्य सहमत हैं कि यदि उनमें बीच में कोई विवाद उठ सके हो, जिसमें उनमें किसी विच्छेद की सम्भावना हो तो वे उक्त विषय को विवाचन अथवा न्यायिक निर्णय के अथवा परिषद् द्वारा परीक्षण के लिए सौंप देंगे वे इस बात पर भी सहमत हैं कि विवाचन के विवाचन अथवा न्यायिक निर्णय अथवा परिषद् की रिपोर्ट के तीन महीनों में पूर्व किसी भी स्थिति में वे युद्ध का अनुसरण नहीं करेंगे।
- 2 किसी भी स्थिति में इस अनुच्छेद के अन्तर्गत विवाचनों का विवाचन अथवा न्यायिक निर्णय उचित समय में किया जावेगा, तथा परिषद् की रिपोर्ट विवाद के सौंपने के छ महीनों के अन्तर्गत का जावेगी।

## अनुच्छेद 13

- 1 राष्ट्रसंघ के सदस्य सहमत हैं कि जब कभी उनमें कोई विवाद उठ सके होगा, जिसमें विवाचन, अथवा न्यायिक निर्णय के उपयुक्त सम्झन है तथा जो राजनयिक के द्वारा सत्तापनक उक्त में इल नहीं किया जा सकेगा, तो वे समस्त विषय को विवाचन अथवा न्यायिक निर्णय के लिए सौंप देंगे।
- 2 किसी संधि की व्याख्या, अन्तर्राष्ट्रीय विधि की किसी प्रश्न, किसी र्णने राज्य के अस्तित्व को गिद्ध होने पर अन्तर्राष्ट्रीय दायित्व का उत्तरदायक ठहराया जावेगा, अथवा देने किसी उत्तरदायक के लिए होने वाली क्षतिपूर्ति के विवादों की उन विषयों में गणना की जावेगी, जो कि सामान्यतया विवाचन अथवा न्यायिक निर्णय के सौंपने के लिए सामान्यतया उपयुक्त हैं।
- 3 देने किसी विवाद पर विचार के लिए, जिस न्यायालय का मामला सौंपा जावेगा, वह अनुच्छेद 14 के अनुसार स्थापित स्थायी अन्तर्राष्ट्रीय न्यायालय के अथवा विवाद के पक्षों द्वारा महमत अथवा उनमें स्थित किसी उपस्थिति में अनुच्छेद कोई न्यायाधिकरण होगा।
- 4 राष्ट्रसंघ के सदस्य सहमत हैं कि वे पूर्ण सद्भाव के साथ किए जाने वाले परिनिर्णय अथवा निर्णय का अनुपालन करेंगे। यही नहीं वे राष्ट्रसंघ के किसी सदस्य के विरुद्ध युद्ध नहीं करेंगे, जो कि उक्तका पालन करता है। देने परिनिर्णय अथवा निर्णय के अनुपालन की किसी अक्षमता की स्थिति में परिषद् इस बात का निश्चय करेगी कि उनको व्यवहार में लाने के लिए नया कार्यवाही दानी चाहिए।

## अनुच्छेद 15

- 1 यदि राष्ट्रसंघ के सदस्यों में कोई ऐसा विवाद उठ सके हो, जिसमें किसी विच्छेद के होने की सम्भावना हो तथा जो अनुच्छेद 13 के अनुसार विवेचन अथवा न्यायिक निर्णय के लिए नहीं रखा जाया तो राष्ट्रसंघ के सदस्य सहमत हैं कि वे इस मामले को परिषद् को सौंप देंगे। विवाद का कोई पक्ष महासचिव को इसने अस्तित्व की सूचना देकर सौंपने का कार्य कर सकता है। महासचिव उसकी जांच तथा उक्त विचार के सभी आवश्यक प्रबंध करेगा।

- 2 इस प्रयोजन के लिए विवाद के पक्ष महासचिव को शीघ्रतया सभी सगत तथ्यों के साथ अन्य विवाद के विवरणों की सूचना देंगे, तथा परिषद् उनके तुरन्त प्रकाशन के आदेश कर सकती है।
- 3 परिषद् उस पक्ष के निपटारे का प्रयत्न करेगी, और यदि वे प्रयत्न सफल हो जाते हैं तो उस विषय पर निर्णय की शक्तों से सम्बन्धित उन तथ्यों की विशिष्टता की जायगी। यह परिषद् उचित समझती है।
- 4 यदि यह पक्ष इस प्रकार निपटारा नहीं होता तो परिषद् या तो सर्वसम्मति से अध्यक्ष बहुमत से विवाद के तथ्यों से सम्बन्धित एक रिपोर्ट तथा वे सिफारिशें करेगा तथा प्रकाशित करेगी जोकि उस सदस्य में न्याय सगत पक्ष उचित प्रतीत होंगे।
- 5 राष्ट्रमण्डल काई सदस्य जो परिषद् का सदस्य है, विवाद के तथ्यों तथा सम्बन्धित निष्कर्षों को सार्वजनिक बना सकता है।
- 6 यदि परिषद् की रिपोर्ट विवाद के एक या अधिक पक्षों के प्रतिनिधियों के अनिश्चित उसने अन्य सभी सदस्यों द्वारा सर्वसम्मति से स्वीकृत हो जाती है, तो राष्ट्रसंघ के सदस्य सहमत हैं कि वे विवाद के उस पक्ष के साथ युद्ध नहीं करेंगे, जोकि रिपोर्ट की सिफारिशों का साथ सहमत हैं।
- 7 यदि परिषद् कोई ऐसी रिपोर्ट करने में असमर्थ है, जोकि उसने सदस्यों के द्वारा विवाद के एक या एक से अधिक पक्षों के प्रतिनिधियों को छोड़कर, सर्वसम्मति से स्वीकृत है, तो राष्ट्रसंघ के सदस्यों को यह अधिकार बना रहेगा कि औचित्य पर न्याय को बनाए रखने के लिए वे सभी कार्यवाही करेंगे, जिसको वे आवश्यक समझेंगे।
- 8 यदि विवाद के पक्षों में से एक को द्वारा ठावा किया जाता है, तथा परिषद् सहमत होती है कि यह उस विषय से सम्बद्ध है, जोकि अंतर्राष्ट्रीय विधि के द्वारा पूर्णतया उस पक्ष के दलील क्षेत्राधिकार में है, तो परिषद् ऐसी रिपोर्ट करेगी, तथा इससे निपटारे के सम्बन्ध में कोई सिफारिश नहीं करेगी।
- 9 इस अनुच्छेद के अंतर्गत किसी भी मामले में परिषद् किसी भी विवाद को सभा को भेज सकती है। यदि ऐसी प्रार्थना परिषद् को विवाद सौंपने के पौद्ध दिनों के भीतर होती है तो विवाद के किसी एक पक्ष की प्रार्थना पर विवाद को इस प्रकार भेजा जावेगा।
- 10 सभा को भेजे गए किसी भी मामले में परिषद् की कार्यवाही तथा शक्तियों से सम्बन्धित इस अनुच्छेद तथा अनुच्छेद 12 के सभी उपबन्ध सभा की क्रियाओं तथा शक्तियों से प्रयुक्त होंगे। वह उस समय होगा जब सभा के द्वारा की गई रिपोर्ट का प्रत्येक मामले में विवाद के पक्षों के प्रतिनिधियों को छोड़कर, राष्ट्रसंघ को परिषद् के प्रतिनिधियों तथा राष्ट्रसंघ के अन्य सदस्यों के बहुमत का समर्थन होगा। इसका बड़ी प्रभाव होगा, जोकि विवाद के एक या अधिक पक्षों के प्रतिनिधियों को छोड़कर, परिषद् के अन्य सभी सदस्यों द्वारा सहमत परिषद् की रिपोर्ट का होगा।

अन्तर्राष्ट्रीय विधि के उल्लंघन, जोकि अनुच्छेद 16 के प्रथम तीन पैराग्राफों को परिचालित करते हैं, निम्नलिखित चार प्रभाव उत्पन्न करते हैं: (1) विधि के अवज्ञाकारी राष्ट्र से “यह समझा जाता है कि इसने राष्ट्रसंघ के अन्य सभी सदस्यों के विरुद्ध कार्य किया है”। (2) इनका यह बंध दायित्व हो जाता है कि पूर्ण बहिष्कार के माध्यम से, विधि के उल्लंघनकारी राष्ट्र को राष्ट्रों के समुदाय के किसी भी अन्य सदस्य के साथ किसी भी प्रकार के सतर्क से दूर रखें। (3) प्रसविदा के उल्लंघन किये हुए उपबन्धों की रक्षा के लिए उनके द्वारा क्या सैनिक योगदान किया जाना है, इसकी सिफारिश का राष्ट्रसंघ का बंध दायित्व है। (4) सामूहिक कार्यवाही के निष्पादन में राष्ट्रसंघ के सदस्य एक दूसरे को सभी आर्थिक एवं सैनिक सहायता देने के बंध दायित्व के अंतर्गत है।

इन उपबन्धों का शाब्दिक मूलपाठ (1), (2) तथा (4) पाइंटो के सम्बन्ध में एक सामूहिक स्वरूप के स्वचालित दायित्वों का निर्माण करता प्रतीत होता है। परन्तु पाइंट (3) के मन्त्र-बंध में, जोकि स्पष्टतया सबसे अधिक आवश्यक है, यह अपने आपको सदस्य राष्ट्रों की सिफारिशों तक परिसीमित कर देता है। इन्हे सदस्य-राष्ट्र अपने विवेक के अनुसार स्वीकृत अथवा अस्वीकृत करने में स्वतंत्र होने चाहिए। तथापि, पाइंट (1), (2), तथा (4) के रूप अनिर्वाजनक है। राष्ट्रसंघ की सभा के द्वारा 1921 में स्वीकृत तथा, यदि विधि में नहीं तो तत्पक्ष में सामान्यतया, अधिकारिक समझे जाने वाली, व्याख्या के प्रस्तावों में अनुच्छेद 16 के अनिवार्य एवं स्वचालित तत्त्वों को वस्तुतः निष्कासित कर दिया है। इनमें मूलपाठ के प्रत्यक्ष दायित्वों की केवल उन सिफारिशों के रूप में परिवर्तित कर दिया है, जिनको राष्ट्रसंघ की परिषद् की नैतिक सत्ता के प्रतिरिक्त अन्य कोई समर्थन प्राप्त नहीं है।<sup>22</sup>

## 22 सम्बद्ध प्रस्ताव निम्नलिखित हैं

3 दोषी राष्ट्र की एक पक्षीय क्रिया युद्ध की स्थिति नहीं बना सकती। यह केवल राष्ट्रसंघ के अन्य सदस्यों को युद्ध की कार्यवाहिया अथवा प्रसविदा के उल्लंघनकारी राज्य के साथ युद्ध की अवस्था होने की घोषणा करने का अधिकार देती है। परन्तु यह प्रसविदा की भावना के अनुकूल ही है कि राष्ट्रसंघ को, कम से कम, प्रारम्भ ही में युद्ध से बचने तथा आर्थिक दबाव में शान्ति की पुनः स्थापना का प्रयत्न करना चाहिए।

4 यह राष्ट्रसंघ के प्रत्येक सदस्य का कर्तव्य है कि वह अपने लिए यह निर्णय करे कि क्या प्रसविदा का उल्लंघन हो गया है। अनुच्छेद 16 के अन्तर्गत प्रसविदा की स्पष्ट शर्तों में राष्ट्रसंघ के सदस्यों द्वारा अपने कर्तव्यों का पालन आवश्यक ठहराया गया है, और वे अपनी सधि के दायित्वों की अवज्ञा किए बिना, उनकी उपाय नहीं कर सकते।

सर्वप्रथम, अनुच्छेद 16 के प्रत्यक्ष अभिप्राय के विपरीत, यह प्रस्ताव राष्ट्र-सभ की अनुशास्तियों के व्यक्तिगत, बिकेन्द्रित स्वरूप की स्थापना करते हैं। यह इस बात की घोषणा करके होता है कि यह प्रत्येक व्यक्तिगत राष्ट्र का कर्तव्य है कि वह इस बात का निर्णय करे कि क्या अंतर्राष्ट्रीय विधि का उल्लंघन हो गया है और इसलिए क्या अनुच्छेद 16 का प्रयोग होना चाहिए अथवा नहीं। यही नहीं, प्रस्तावों की व्याख्या के अनुसार पाइन्ट (1) राष्ट्रसभ के सदस्यों को विधि के उल्लंघनकारी राज्य के साथ युद्ध करने का अधिकार देता है। परन्तु जैसाकि दार्ष्टिक धर्म से ज्ञात होगा यह इस सम्बन्ध में किसी बंध दायित्व को उत्पन्न नहीं करता। जहां तक पाइन्ट (2) तथा (4) का सम्बन्ध है, सम्बन्धित

9 जहां तक आर्थिक दबाव के उपायों के प्रयोग का सम्बन्ध है, निम्नांकित आरक्षणों सहित सभी राज्यों के साथ समान व्यवहार करना चाहिए।

(अ) कुछ राज्यों व द्वारा विशेष उपायों के निष्पादन की सिफारिश करना आवश्यक हो सकता है।

(ब) यदि अनुच्छेद 16 में दी गई आर्थिक अनुशास्तियों व प्रभावशाली प्रयोग का स्थगन, पूर्णतया अथवा अंश रूप में, बाह्यनीय समझा जाता है, तो इन स्थगन की अनुमति नहीं मिलेगी, सिवाय उस स्थिति में जब यह कार्यवाही की सम्मिलित योजना की सफलता के लिए बाह्यनीय है, अथवा उन मामलों एवं क्लेशों को घटा कर न्यूनतम कर देता है, जो कि राष्ट्रसभ व कुछ सदस्यों व मामलों में अनुशास्तियों के प्रयोग द्वारा अनुक्रम-बद्ध है।

10 प्रत्येक मामले में आर्थिक, व्यापारिक तथा वित्तीय प्रकृति के उन विभिन्न उपायों के विषय में, जहां आर्थिक दबाव का प्रयोग किया जाना है, पहल में, तथा सन्निवार निर्णय करना सम्भव नहीं है। जब अवसर आवेगा, परिषद् राष्ट्रसभ के सदस्यों को संयुक्त कार्यवाही की सिफारिश करेगी।

11 प्रथमतया, राजनयिक सम्बन्धों का अवरोध दूतावासों के प्रवाहों के परावर्तन तक सीमित रहेगा।

12 कोन्मली सम्बन्ध सम्भवतया बनाये रखे जा सकते हैं।

13. प्रसविदा के उल्लंघनकारी राज्य के लोगों तथा राष्ट्र सभ के दूसरे राज्यों के लोगों के बीच सम्बन्धों के विच्छेद के प्रयोजनों व लिए आधार निवास होगा, राष्ट्रीयता नहीं होगी।

14 आर्थिक दबाव व दीर्घकालीन प्रयोग के मामलों में, अधिशेषिक कठोरता की कार्यवाही हो जा सकती है। दोनों राज्य की नागरिक जनसंख्या के साथ-समरण की वर्गीत एक अपरिहार्य कठोर कार्यवाही सम्झी जावेगी। इसका प्रयोग केवल उस समय होगा जब प्राप्य उपाय स्पष्ट रूप में अपर्याप्त हों।

15 पत्र-व्यवहार तथा संचार के अन्य सभी तरीके विशेष विनिर्देशों के अधीन होंगे।

16 मानवतावादी सम्बन्ध बनाये रखे जावेंगे।

मूलपाठ के लिए, देखिए League of Nations Official Journal, Special Supplement No 6 (October 1921), pp 24 ff

प्रस्ताव, इस बात का निर्णय कि वे विधि के उन्वयनकारी के विरुद्ध तथा एक दूसरे के समर्थन से क्या उपाय करना चाहते हैं, व्यक्तिगत राष्ट्रों पर छोड़ देने हैं। इन सिफारिशों को करने की शक्ति के साथ कि उपाय क्या हो किस समय किए जाय तथा किन राष्ट्रों के द्वारा होना चाहिए, परिषद् केवल समन्वयकारी अभिकरण के रूप में कार्य करती है। उसके पास व्यक्तिगत राष्ट्रों को उनकी इच्छा के विरुद्ध बाध्य करने वाली शक्ति नहीं है।

कुन मिलाकर, जब कि अनुच्छेद 16 के अन्तर्गत कार्य करने का दायित्व विवेचित्र बना हुआ है, व्यक्तिगत राष्ट्रों द्वारा निर्णय कार्य राष्ट्रसंघ की परिषद् के केन्द्रित निदर्शन में सम्पन्न होंगे। व्यक्तिगत राष्ट्रों के समूह के द्वारा निश्चित प्रवर्तन कार्य की तकनीक के केन्द्रीकरण में प्रस्ताव एक भगला पग उठाने हैं। परन्तु, प्रवर्तन-कार्य के अनिवार्य एवं स्वचालित स्वरूप के सम्बन्ध में वे वही कार्य कर रहे हैं। जिसे आरम्भण अनिवार्य अधिनियमन के लिए करते हैं तथा अपवाद एवं परिशीलन गारंटी की सधियों के लिए करते हैं। जिसका प्रयोजन एक बैच दायित्व में है, उसके अनिवार्य स्वरूप का वे सुनिश्चित कर देते हैं।

सभा के प्रस्तावों के द्वारा अनुच्छेद 16 का पुनर्निरूपण विधि के प्रवर्तन के विवेचित्र स्वरूप के प्रतिज्ञान के तुल्य है। अनुच्छेद 16 के पुनर्निरूपण द्वारा प्रस्तुत अनुशासितियों के केन्द्रित निष्पादन के सीमित अवसरों से लाभ उठाने के प्रति भी, राष्ट्रसंघ का व्यवहार सदस्य राष्ट्रों की अनिच्छा का प्रदर्शन करता है। अनुच्छेद 16 के अन्तर्गत प्रवर्तन के सामूहिक उपाय पांच मामलों में से केवल एक में प्रयुक्त हुए। इनमें निम्नलिखित राष्ट्रसंघ के एक सदस्य ने प्रसविदा की अपेक्षा करके युद्ध का प्रथम लिखा। 1931 में आरम्भ हुए चीनी-जापानी द्वन्द्व में, राष्ट्रसंघ की सभा ने सर्वसम्मति से यह अनुभव किया कि "बिना युद्ध की कोई घोषणा किए, चीनी प्रदेश का भाग अनपूर्वक जापानी सेनाओं ने छीन लिया है एवं उस पर अधिकार कर लिया है"<sup>3</sup>, तथा जापान द्वारा आरम्भ हुए पूर्वार्थी शत्रुता के कार्यों ने चीनी तथा जापानी सरकार की सेनाओं में युद्ध का स्वरूप ग्रहण कर लिया था। तथापि, सभा ने यह भी देखा कि प्रसविदा की अवज्ञा करके जापान ने युद्ध आरम्भ किया था। इसलिए, अनुच्छेद 16 महा प्रयुक्त नहीं किया जा सकता था।

1932-35 के चारों युद्ध के बीच, 1934 में, जब परागुए ने प्रसविदा की अवज्ञा करके चीनविषय के विरुद्ध युद्ध-कार्य चलाए रखा, तो राष्ट्रसंघ के दृष्ट

23 "League of Nations Assembly Report on the Sino-Japanese Dispute," American Journal of International Law, Vol 27 (1933), Supplement, p 146

से सदस्यों ने दोनो युद्धकारियों के विरुद्ध जवाब दे गये जिनको के निषेध को, परागुए तक ही सीमित कर दिया। यह एक भेदमूलक कार्यवाही थी, जोकि अनुच्छेद 16 के प्रथम पैराग्राफ की भाषा एवं भावना के विरुद्ध थी। जब जापान ने 1937 में, राष्ट्रसंघ से त्यागपत्र दे चुकने पर चीन पर आक्रमण किया, तो सभा ने देखा कि जापान ने नौसैनिकों की सहायता, द्विपक्षीय सहायता का उल्लंघन किया था। उसका यह भी मत था कि अनुच्छेद 16 वहाँ लागू होता था तथा उस अनुबन्ध के अंतर्गत राष्ट्रसंघ के सदस्यों को व्यक्तिगत रूप से प्रवर्तन के उपाय के प्रयोग का अधिकार था। ऐसे उपाय कभी नहीं किए गये। जब 1939 में सोवियत संघ ने फिनलैंड के साथ युद्ध किया, तो इसको अनुच्छेद 16, पैराग्राफ 4 के अंतर्गत राष्ट्रसंघ से निष्कासित कर दिया गया, परन्तु इसके विरुद्ध प्रवर्तन की कोई सामूहिक कार्यवाही नहीं हुई।

इन मामलों के विपरीत, 1935 में सभा ने देखा कि इटली द्वारा ईथियोपिया पर आक्रमण प्रसविदा के अर्थ एवं उसकी अवस्था की दृष्टि से युद्ध का अनुसरण था। इसलिए, अनुच्छेद 16, पैराग्राफ 1 प्रयुक्त होना था। परिणामतया, इटली के विरुद्ध सामूहिक आर्थिक अनुशास्तियों का निर्णय एवं प्रयोग किया गया। तथापि, अनुच्छेद 16, पैराग्राफ 1 द्वारा प्रस्तावित दोनो उपाय नहीं किए गये, जोकि उन परिस्थितियों में अंतर्राष्ट्रीय विधि की सफलता का सर्वोत्तम अवसर प्रस्तुत करते थे तथा जिन्होंने सम्भवतया इटली को ईथियोपिया पर अपने आक्रमण से रोका होता। अर्थात् इटली के तेल के पोत लंदन पर प्रतिबंध तथा स्वेज नहर के बन्द करने का कार्य नहीं किया गया जैसा कि सर एच० लाटसेट ने कहा है, "यद्यपि अनुच्छेद 16, पैराग्राफ 1 की अनुशास्तियों को औपचारिक रूप से परिचालित किया गया तथा उनके उत्तरोत्तर एवं क्रमिक प्रवर्तन के लिए एक विस्तृत यंत्र को जुटाया गया, तथापि की गई क्रिया की प्रकृति ऐसी थी जिससे यह विदित होना था कि हमतकारी कार्यवाहियाँ अक्षयिजन के प्रभावकारी साधनों के रूप में प्रयुक्त नहीं की जाकर नैतिक अस्मिता की अभिव्यक्ति के रूप में की जा रही थी।" 4

इसलिए प्रसविदा ने अनुच्छेद 16 के अंतर्गत विधि-प्रवर्तन की केन्द्रित प्रणाली की स्थापना व प्रयत्न का कोई यंत्र कह कर तात्पर्य कर सकता है कि बहुत से मामले हैं जिनमें अनुशास्तियों का प्रयोग न्यायोचित ठहराया जा सकता था, वहाँ इनका प्रयोग बिल्कुल भी नहीं हुआ। जिस एकमात्र मामले में इनका

24 Oppenheim-Lauterpacht, International Law (6th ed., 1944), Vol II, pp 139-40 (Reprinted by permission of Longmans, Green and Co., Inc.)

प्रयोग हुआ, वह इस प्रभावहीन ढंग से हुआ, जिसमें उनकी असफलता तथा उपेक्षक राज्य की सफलता वस्तुतः सुनिश्चित थी।

## संयुक्तराष्ट्र के चार्टर का अध्याय 7

संयुक्त राष्ट्र के चार्टर में अनुच्छेद 39 से 51 तक संयोजित अध्याय 7 अन्तर्राष्ट्रीय विधि के प्रवर्तन की विकेंद्रित प्रणाली की कमी को दूर करने के प्रयत्न के रूप में, राष्ट्रसंघ के प्रसविदा के अनुच्छेद 16 का प्रतिरूप है। इस प्रकार, यह एक केन्द्रित विधि प्रवर्तन अभिकरण की स्थापना की दिशा में एक सम्बन्ध पग है। चार्टर के अनुच्छेद 39, 41 तथा 42, जोकि संयुक्तराष्ट्र की विधि-प्रवर्तन प्रणाली के प्राण हैं, उससे बहुत घाग जाते हैं, जिसकी राष्ट्रसंघ के प्रसविदा अथवा अन्तर्राष्ट्रीय विधि के किसी अन्य उपबन्ध ने कल्पना की है। तथापि, वे तीन आवश्यक परिसीमाओं तथा भ्रमवादों के अधीन हैं। जैसाकि हम देखेंगे वे विधि प्रवर्तन के केन्द्रोत्करण को परिसीमन करते हैं तथा कुछ परिस्थितियों में निष्फल भी कर देने हैं। इसके लिए उन अनुच्छेदों के मूलपाठ में व्यवस्था है।

राष्ट्रसंघ का प्रसविदा यह निश्चय व्यक्तिगत राष्ट्रों पर छोड़ देता है कि क्या प्रसविदा का उल्लंघन हुआ है अथवा नहीं? प्रसविदा के अनुच्छेद 16 की व्याख्या करने वाला प्रस्ताव 4 इस प्रकार है "यह निर्णय करने का कर्तव्य स्वयं प्रत्येक राष्ट्र का है कि क्या प्रसविदा का उल्लंघन हो गया है?" प्रस्ताव 6 के अनुसार राष्ट्रसंघ की परिषद् इस विषय में कोई निर्णय नहीं देती। वरन् यह एक सिफारिश करती है जिसमें नैतिक सत्ता से कुछ अधिक नहीं है। इसके विरोध में, चार्टर का अनुच्छेद 39 कहता है—"सुरक्षा परिषद् शान्ति के लिए किसी भय के अस्तित्व शान्ति की अवज्ञा तथा अत्यचार की क्रिया का निर्धारण करेगी तथा यह निर्णय करेगी कि अनुच्छेद 41 तथा 42 के अनुसार अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति एवं सुरक्षा की पुनर्स्थापना के लिए वह क्या उपाय करे।" यह सुरक्षा-परिषद् है, न कि व्यक्तिगत सदस्य-राज्य जोकि आधिकारिक ढंग से निर्णय करती है कि किन स्थितियों में प्रवर्तन की कार्यवाही आवश्यक है। ऐसा निर्णय कोई सिफारिश नहीं है। वरन् यह उन राज्यों पर बधनकारी है, जोकि चार्टर के अनुच्छेद 25 में 'सुरक्षा-परिषद् के निर्णयों को वर्तमान चार्टर के अनुसार स्वीकार करने एवं व्यवहार रूप देने को सहमत हैं।"

उसी प्रकार का बधन, सुरक्षा-परिषद् की ओर से अधिकारपूर्ण निर्णय का है। यह किसी विशेष मामले में प्रयुक्त होने वाली प्रवर्तन-क्रिया का निर्धारण करता है। यहाँ फिर, व्यक्तिगत सदस्य-राज्यों का स्वनिर्णय तनिक भी दृष्टिगत नहीं होता। अनुच्छेद 41 में निर्दिष्ट आर्थिक अनुशास्तियों के सम्बन्ध में,

सुरक्षा-परिपद् "निर्णय" कर सकती है तथा सदस्यों से अपने निर्णयों के अनुपालन की मांग कर सकती है। अनुच्छेद 42 में व्यवस्थित, सैनिक अनुशास्तियों के सम्बन्ध में सुरक्षा-परिपद् कार्यवाही कर सकती है। सुरक्षा-परिपद् की ओर से सैनिक कार्यवाही सम्भव बनाने के लिए, अनुच्छेद 43 सदस्य राज्यों पर इस दायित्व का आरोप करता है कि वे "सुरक्षा परिपद् की अंतर्राष्ट्रीय शान्ति एवं सुरक्षा को बनाए रखने के प्रयोजन के लिए आवश्यक सशस्त्र सेनायें, सहायता, तथा सुविधायें जुटावें"। अनुच्छेद 45 मिश्रित प्रवर्तन क्रिया के लिए" विशेषतया वायु सैनिक टुकड़ियों के सम्बन्ध में इस दायित्व पर बल देता है। इन दायित्वों का निर्वाह सदस्य-राज्यों एवं सुरक्षा-परिपद् के बीच समझौतों के द्वारा होता है। ये समझौते "सेनाओं की संख्या एवं किस्म उनकी तैयारी की मात्रा एवं सामान्य स्थिति तथा दी जाने वाली सुविधाओं एवं सहायता की प्रवृत्ति" का निश्चय करेंगे।

ये समझौते चार्टर के अध्याय 7 की प्रवर्तन-योजना में एकमात्र विकेंद्रित तत्व को प्रस्तुत करते हैं। सुरक्षा परिपद् के सैनिक प्रयत्न में मामूली योगदान से अधिक देने के लिये असहमति प्रकट करके, कोई राष्ट्र सुरक्षा-परिपद् के निर्णयों के अंतर्गत अपने अनुवर्ती दायित्वों को समान रूप से परिसीमित करने में समर्थ है। अथवा, स्वीकृति को पूर्णतया वापिस लेकर, यह सुरक्षा-परिपद् के द्वारा निर्णीत सैनिक प्रवर्तन-क्रिया में भाग लेने के दायित्व से पूर्णतया बच सकता है। दूसरे शब्दों में, अध्याय 7 के प्रवर्तन-यात्रिकी का सैनिक तत्व केवल इस शर्त पर अस्तित्व में है एवं परिचालित किया जा सकता है कि व्यक्तिगत सदस्य-राज्य अक्षमता के रूप में इसके अस्तित्व एवं परिचालन की अनुमति से सहमत हैं। एक बार व्यक्तिगत समझौतों से सैनिक टुकड़ियां बन गईं, फिर सुरक्षा-परिपद् का उन पर सर्वोच्च अधिकार हो जाता है तथा प्रसविदाकारी राष्ट्रों की विवेक सम्बन्धी शक्ति, कम से कम चार्टर की विधि की परिसीमाओं के अंतर्गत, मर्यादित हो जाती है।

वास्तव में, समझौतों के होने के बाद भी, अनुच्छेद 43 के अंतर्गत सदस्य-राज्य अपने दायित्व की अवज्ञा करके, सुरक्षा-परिपद् की "मांग" की सुनवाई तथा सहमत हुई टुकड़ियों एवं सैनिक सुविधायें जुटाने को मना कर सकता है। वे इस प्रकार सुरक्षा-परिपद् को शक्तिहीन बना सकते हैं। तथापि, यह एक प्रकार का "सैनिक विद्रोह" होगा तथा इस प्रकार एक अवैध कार्य होगा, जिसकी सम्भावना का सभी सैनिक संस्थापनों को ध्यान रखना चाहिए। तथापि, अन्य सैनिक संस्थापनों के विपरीत यदि विधि के अधीन ऐच्छिक समझौतों के द्वारा इसको अस्तित्व में लाने का कार्य, अपने ऊपर नहीं लेते, तो संयुक्तराज्य के सैनिक संस्थापन के अस्तित्व में आने की ही सम्भावना नहीं है।



विधि-प्रवर्तन की सैनिक कार्यवाहियों से सम्बन्ध रखने वाले चार्टर के अनुबन्ध अब तक प्रभावशाली रहे हैं। क्योंकि अनुच्छेद 43 के अन्तर्गत कोई समझौता नहीं हुआ है। परिणामस्वरूप, चार्टर का अनुच्छेद 106 प्रचलित है। यह अनुच्छेद व्यवस्था करता है कि ऐसे समझौतों के प्रभाव में समुक्त राष्ट्र, ब्रिटन, सोवियतसंघ, चीन तथा फ्रान्स सशस्त्र बलों की ओर से अन्तराष्ट्रीय शान्ति एवं सुरक्षा के बनाए रखने के प्रयोजन के लिए आवश्यक ऐसी मनुक्त क्षिया के लिए एक दूसरे के साथ तथा अलग-अलग आवश्यक ठहराए जाने पर समुक्त राष्ट्र के अन्य सदस्यों के साथ परामर्श करेंगे। उनके साथ समुक्त राष्ट्र का चार्टर राष्ट्रमण्डल के प्रसिद्धि के अनुच्छेद 16 में तथा सामान्य अन्तराष्ट्रीय विधि में पाये जाने वाले नवित्व के प्रयोग के विकेंद्रीकरण की ओर प्रभावित होता है। इस प्रकार व्यक्तिगत राज्यों की इच्छा—अर्थात्, विकेंद्रीकरण—जिसको हमने विधि-निर्माण एवं व्याख्या के सम्बन्ध में अन्तराष्ट्रीय विधि की बुनियाद में पाया था, आज भी विधि-प्रवर्तन का साधन है। यह ऐसा बड़ा तथ्य है, जहाँ तक समुक्त राष्ट्र के सैनिक मस्यापन के अस्तित्व तथा इसकी अनुपस्थिति में, चार्टर की रक्षा में बल-प्रयोग का सम्बन्ध है।

समुक्त राष्ट्र के चार्टर के अन्वय 7 की प्रवर्तन-प्रणाली का यह परिमित अवलोकन रूप में आवश्यक प्रवृत्ति का नहीं है। जैसे ही तीन समझौतों की अनुच्छेद 43 बात करता है, वह लिए जा चुकेंगे, यह स्वतः निश्चित हो जावेगा। चार्टर में, तथापि, भिन्न प्रकार के, दो अनुबन्ध हैं। उनका प्रवर्तन ऐसी आवश्यकता पर निर्भर नहीं है जिसकी अनुच्छेद 16 में व्यवस्था की गई है। वे अनुबन्ध अन्वय 7 की प्रवर्तन-प्रणाली के परिचालन को आवश्यक तथा स्थायी रूप में परिमिति कर देते हैं। इनमें से एक तो अनुच्छेद 51 है, तथा दूसरा अनुच्छेद 27, पैराग्राफ 3 में पाया जाता है।

अनुच्छेद 51 व्यवस्था करता है कि "यदि समुक्त राष्ट्र के एक सदस्य के विरुद्ध एक समग्र आक्रमण होता है, तो चार्टर में कोई भी अनुबन्ध व्यक्तिगत अथवा सामूहिक आत्म-रक्षा के अनिवार्य अधिकार की क्षीण नहीं करेगा।" राज्य के विधि-प्रवर्तक अभिधर्ता की अनुपस्थिति में, व्यक्तिगत आत्म-रक्षा, तुल्य नवित्व के साथ एक आक्रमण का सामना करने के रूप में समीचीन अथवा अन्तराष्ट्रीय वैध प्रणालियों में केन्द्रीय विधि-प्रवर्तन का अभाव है। यद्यपि यह अनुच्छेद 51 के द्वारा स्पष्ट रूप में मान्य नहीं है, यह समुक्त राष्ट्र की विधि-प्रवर्तक याचिका को परामर्शित कर देगा। दूसरी ओर, सामूहिक आत्म-रक्षा वैध शब्दावली के लिए एक नया प्रयोग है। इससे शब्दों का परस्पर विरोध भी सम्भव हो सकता है। जिसको अनुच्छेद 51 स्पष्ट रूप में लक्ष्य बनाता है, वह किसी राष्ट्र

के जिम पर प्रत्यक्ष रूप से आक्रमण किया गया है अथवा नहीं, ऐसे राष्ट्र की महायन्त्राण आने के अधिकार की मान्यता है, जिस पर आक्रमण हुआ है। तथापि, यह सामान्य अन्तराष्ट्रीय विधि के पारस्परिक सिद्धान्त की पुन अभिपुष्टि करने के समान है। यह हानिग्रस्त राष्ट्र के लिए है कि वह विधि के उल्लंघनकारी के विरुद्ध अन्तराष्ट्रीय विधि का प्रवर्तन करे, और वह राष्ट्र अन्तराष्ट्रीय विधि के प्रचलन के लिए केवल हमारे राष्ट्र के स्वतः सहयोग पर विश्वास कर सकता है। जहाँकि अन्तराष्ट्रीय विधि का उल्लंघन एक सशस्त्र आक्रमण का स्वरूप ग्रहण करता है, अनुच्छेद 51 न केवल नरकान हानिग्रस्त राष्ट्र के लिए, बरन् प्रत्यक्ष सभी राष्ट्रों के लिए भी विधि-प्रवर्तन की पुन अभिपुष्टि करता है।

यह सत्य है कि अनुच्छेद 51 इस पुनराभिपुष्टि को तीन परिसीमाओं के अर्धान करता है। तथापि, वे सारभूत प्रकृति के न होकर शाब्दिक प्रकृति के हैं। प्रथम, सामूहिक आत्म-रक्षा का अधिकार उस समय तक अक्षुण्ण रहेगा, "जब तक सुरक्षा-परिपद अन्तराष्ट्रीय शान्ति एवं सुरक्षा के बनाए रखने के लिए आवश्यक उपाय नहीं करती।" द्वितीय, सामूहिक आत्म-रक्षा में किए गए उपाय तुरन्त ही सुरक्षा परिपद को सूचित करते हैं। तथा, तृतीय, ऐसे उपाय सुरक्षा-परिपद की स्वयं उपयुक्त कार्यवाही करने की सत्ता एवं उत्तरदायित्व को प्रभावित नहीं करेंगे।

द्वितीय आवश्यकता स्पष्टतया अतिरिक्त है, क्योंकि इसके द्वारा सूचना को दोहराना ही होगा, जिसको सुरक्षा-परिपद ने समाचार-पत्र, रेडियो तथा सामान्य राजनयिक मार्गों से पहले ही प्राप्त कर लिया होगा। अन्य दोनों आवश्यकताएँ, उत्पन्न होने वाली स्थितियों को ध्यान में रखते हुए, वस्तुतः व्यावहारिक महत्त्व से रहित हैं। ज के विरुद्ध आवा सशस्त्र आक्रमण जिसकी सहायता के लिए स, द, तथा ई अपनी वायु, स्थल, एवं जल सेनाओं के साथ छाते हैं, सुरक्षा-परिपद के समक्ष विशेषतया आधुनिक युद्धकार्य की परिस्थितियों में एक ऐसे सम्पन्न हुए कार्य को प्रस्तुत करना है, जिसके अनुरूप इसको प्रवर्तन के उपाय बनाने चाहिए। वायु-आक्रमण निष्पादित हो चुके होंगे। युद्ध लड़े जा चुके होंगे। प्रदेशों पर अधिकार किया जा चुका होगा। उस युद्ध को रोकने तथा इसके स्थान पर स्वयं अपने प्रवर्तक उपायों के प्रतिस्थापन में समर्थ होने से दूर, सुरक्षा परिपद इसमें केवल उन शक्तों पर सहभागी हो सकती है जो कि पूर्णयुद्ध में पहले से लगे हुए व्यक्तिगत युद्धकारी राज्यों की युद्धनीति के आवश्यक रूप में अधीन होगी। एक बार सामूहिक आत्म-रक्षा के रूप में प्रारम्भ हुए एक संयुक्त युद्ध को संयुक्तराष्ट्र ने बंध एवं राजनीतिक कृपा-प्रसाद तथा उसके सक्रिय समर्थन की आवश्यकता हो सकती है। परन्तु यह बठिनाई से अपना आरम्भिक स्वरूप तो सवेगा तथा

कठिनाई से ही सुरक्षा-परिषद् के वास्तविक निर्देशन में एक प्रवर्तन-क्रिया का स्वरूप ग्रहण करेगा।

### वीटो

अध्याय 7 के उपबन्धों के अतः सुरक्षा-परिषद् के द्वारा की जाने वाली प्रत्येक क्रिया को प्रभावित करने वाली संयुक्तराष्ट्र की प्रवर्तन-प्रणाली की वास्तविक समरथा, चाटर्न का अनुच्छेद 27, पैराग्राफ 3 है। यह कहता है कि "सुरक्षा परिषद् के निर्णय स्थायी सदस्यों की सहमति के साथ सात सदस्यों के स्वीकारात्मक मत के द्वारा किए जावेंगे।" अनुच्छेद 23 के अनुसार, स्थायी सदस्य चीन, फ्रांस, ग्रेटब्रिटेन, सोवियतसंघ तथा संयुक्तराज्य हैं। इसका अर्थ है कि पाचो स्थायी सदस्यों में सभी की स्वीकृति, अध्याय 7 के प्रवर्तक यंत्र के व्यवहार में लागू करने के लिए आवश्यक है। जबकि सुरक्षा-परिषद् के बरा सदस्यों में से सभी ने सहमति दे दी है, एक भी स्थायी सदस्य की असहमति, किसी प्रवर्तक उपाय के निष्पादन को असम्भव बनाने के लिए पर्याप्त है। दूसरे शब्दों में, चाटर्न के अध्याय 7 के अनुसार किसी भी प्रवर्तक कार्य के लिए, प्रत्येक स्थायी सदस्य के पास वीटो है।

इस प्रकार वीटो-व्यवस्था का परिचालन स्थायी सदस्यों में से प्रत्येक की इच्छा पर निर्भर बनाकर संयुक्तराष्ट्र की विधि-प्रवर्तन प्रणाली में विकेंद्रीकरण के सिद्धांत का पुनः प्रवेश करता है। अध्याय 7 के उपबन्ध, जोकि, जैसाकि हम देख चुके हैं, स्वयं में विधि-प्रवर्तन के केन्द्रीकरण की ओर एक आवश्यक पग है, अनुच्छेद 27, पैराग्राफ 3 के प्रकाश में पढ़ने चाहिए। यह पैराग्राफ केन्द्रीकरण करने वाले बहुत से प्रभाव से उनको उस कार्य के सम्पादन के प्रयोग्य बना देता है, जिसका हमारे साथ सर्वोपरि सम्बन्ध है। अर्थात्, यह अन्तर्राष्ट्रीय मंच पर शक्ति के लिए संघर्ष पर प्रभावकारी प्रबोधो का आरोपण है। इस सम्बन्ध में वीटो के तीन परिणाम विशेष रूप से ध्यान देने योग्य हैं।

सर्वप्रथम, वीटो विधि-प्रवर्तन के केन्द्रित उपायों के किसी भी स्थायी सदस्य के विरुद्ध प्रयोग की सम्भावना का निष्कासन कर देता है। ऐसी प्रवर्तक कार्यवाहियों का भावी शिकार एक स्थायी सदस्य, अनुच्छेद 39 द्वारा सुरक्षा परिषद् के लिए आवश्यक निर्धारण में कि शान्ति के लिए किसी भी, शान्ति के उल्लंघन अथवा अत्याचार के कार्य की स्थिति है, तथा, इसलिए प्रवर्तक कार्यवाहियों के लिए कोई वैध आधार है, इसका सरलता से वीटो कर देगा। ऐसे मामले के उठाने पर भी इस प्रकार रोक लग जावेगी।

द्वितीय, यदि अनुच्छेद 27, पैराग्राफ 3 को दृष्टि में रखने हुए, सुरक्षा-परिपद चार्टर के प्रवर्तक यत्र को परिचालित करने में समर्थ हैं तो भी यह केवल लघु एवं मध्यम शक्तियों के साथ ही कर सकती है, अर्थात् जोकि सुरक्षा-परिपद की स्थायी सदस्य नहीं हैं, और, इसलिए वीटो के द्वारा केन्द्रित प्रवर्तन उपायो को असम्भव नहीं बना सकती। तथापि, बड़ी शक्तियों के निषेध को दृष्टिगत रखने हुए, ऐसे उपाय लघु एवं मध्यम शक्तियों के विरुद्ध भी असाधारण परिस्थितियों में ही प्रयुक्त होंगे। जैसा आज की अंतर्राष्ट्रीय राजनीति का गठन है, लघु एवं मध्यम शक्तियों में से बहुत सी एक या दूसरी बड़ी शक्ति के साथ, जोकि अंतर्राष्ट्रीय मंच पर छाई हुई हैं, घनिष्ठ रूप में सम्बद्ध हैं, चार्टर के अध्याय 7 के अंतर्गत प्रवर्तक उपायो की भाग बनने वाली अंतर्राष्ट्रीय विधि के उल्लंघन की सम्भावना नहीं है। ऐसे गठबन्धन के बिना भी, विश्व में कहीं भी दो छोटे राष्ट्रों के मध्य यथापूर्व-स्थिति में किसी प्रकार के परिवर्तन बड़ी शक्तियों की, जोकि सुरक्षा-परिपद की स्थायी सदस्य हैं, सापेक्ष स्थिति पर प्रत्यक्ष प्रतिपात करेंगे। हमारे समय की गोलार्धीय राजनीतिक एवं सैनिक युद्ध-नीति इसे अनिवार्य बना देनी है।

इसलिए यह बान कि स्थायी सदस्य किसी मध्यम अथवा लघु राष्ट्र के विरुद्ध प्रवर्तक उपायो को अपनी सवसंमति देंगे या नहीं, अंतर्राष्ट्रीय विधि के प्रश्नों पर इनकी निर्भर नहीं होगी, जितनी स्थायी सदस्यों के शक्ति-सम्बन्धों पर होगी। यदि ये वास्तविक शक्ति-समूहों में एक-दूसरे के विरुद्ध नहीं जुटे हैं तो केन्द्रित प्रवर्तन-उपायो पर सहमत हो सकते हैं। क्योंकि, तब, वे सापेक्ष समभाव के साथ, दो विवाद-ग्रस्त राष्ट्रों के बीच शक्ति-सम्बन्धों में किसी भावी परिवर्तन को नामने रख सकते हैं। अब कभी, दूसरी ओर, दो या अधिक स्थायी सदस्य, शक्ति की प्रतियोगिता में सक्रिय रूप से लगे हुए होते हैं, और इसलिये जब इन प्रवर्तक उपायों का उनकी स्थितियों पर प्रत्यक्ष प्रभाव होगा तो स्थायी सदस्यों की सर्वसंमति मिलना असम्भव हो जायेगा। प्रवर्तक उपायो की सहमति देकर, कम से कम स्थायी सदस्य अपने मित्र एवं सश्रित राष्ट्र की शक्ति स्थिति दुर्बल बना कर अपनी शक्ति-स्थिति को दुर्बल बना देगा। वही अंतर्गत-उपायो का भावी अभिप्राय है। उन स्थायी सदस्य का, यह जिसे अपना राष्ट्रीय हित समझता है, उसके विरुद्ध खड़ा होना होगा। ऐसी प्रतिमता की वास्तव में कम ही सम्भावना होनी चाहिए। किसी भी स्थिति में, अध्याय 7 के केन्द्रित प्रवर्तक उपायो का परिपालन, व्यक्तिगत रूप में कार्यवाही करते हुए, सुरक्षा-परिपद के स्थायी सदस्यों के निजी विवेक पर निर्भर है। अध्याय 7 के द्वारा बड़ी मात्रा में प्राप्त, विधि-प्रवर्तन का केन्द्रीकरण

इसलिए अनुच्छेद 27, पैराग्राफ 3 के द्वारा बड़ी मात्रा में निष्पन्न हो जाना है।

अन में, वीटो सभी व्यावहारिक प्रयोजनों के लिए उन परिसीमाओं का निष्कासन करता है, जिनके द्वारा अनुच्छेद 51 सामूहिक आत्म-रक्षा की अध्याय 7 की केन्द्रित प्रवर्तक प्रणाली के अधीन करने का प्रयत्न करता है। क्योंकि कुछ राष्ट्रों के द्वारा एक सामूहिक सैनिक कार्यवाही की नल्पना करना, जिनमें सुरक्षा-परिषद् के स्थायी सदस्यों में एक भी एक या दूसरे पक्ष में अंतर्ग्रस्त नहीं है, कठिन है। तथापि, ऐसी परिस्थितियों में, अनुच्छेद 27, पैराग्राफ 3 के अनुसार स्थायी सदस्यों की सर्वसम्मति की आवश्यकता, या तो सुरक्षा-परिषद् को किसी कार्यवाही के करने से रोकती है, अथवा किए गए विवेचित्र उपायों की सुरक्षा-परिषद् द्वारा स्वीकृति की पुष्टि करती है। पहली स्थिति में आत्म-रक्षा के विकल्पित उपाय प्रचलित होंगे मानों की सुरक्षा-परिषद् का अस्तित्व ही न था। उनका प्रयोग की दोनों में से किसी भी स्थिति में, पहले से किए गए विवेचित्र उपायों के समक्ष सुरक्षा-परिषद् के लिए स्वतंत्र केन्द्रित प्रवर्तक कार्यवाहियाँ करना असम्भव बन जावेगा।

इसलिए जिस चित्र को संयुक्त राष्ट्र का चार्टर प्रस्तुत करता है, वह केवल अपनी वैध सम्भावनाओं में सामान्य अन्तर्राष्ट्रीय विधि से भिन्न है, किन्तु अपनी विधि-प्रवर्तन की वास्तविक परिवालन-प्रणाली से भिन्न नहीं है। वर्तमान परिस्थितियों में इन सम्भावनाओं को कठिनाई से ही प्राप्त किया जा सकता है। ऐसी किसी प्रणाली का सबसे अधिक आवश्यक कार्य शक्ति-मय पर प्रभावकारी अवरोधों का आरोपण है। इस कार्य के सम्पादन में, जहाँ इसके सम्पादन की आवश्यकता सर्वाधिक है, संयुक्तराष्ट्र असमर्थ है। यह आवश्यकता बड़ी शक्तियों के सम्बन्ध में है क्योंकि चार्टर का अनुच्छेद 27, पैराग्राफ 3 चार्टर में की जाने वाली प्रवर्तक क्रिया की पहल से बड़ी शक्तियों को बाहर रखता है। जहाँ तक राष्ट्रों का सम्बन्ध है, अनुच्छेद 39, 41, तथा 42 के अंतर्गत सामान्य दायित्वों पर चार्टर के अनुच्छेद 51 तथा 106 दूरगामी आरक्षणों के रूप में परिचालित होते हैं। सुरक्षा परिषद् के स्थायी सदस्यों के सम्बन्धों को प्रभावित करने के कारण अनुच्छेद 27 पैराग्राफ 3 के साथ सामान्य राजनीतिक स्थिति, विधि-प्रवर्तन के क्षेत्र में सुरक्षा-परिषद् असमर्थ बना देती है।

### ‘शान्ति के लिए संयुक्तीकरण’ प्रस्ताव

संयुक्तराष्ट्र की सामूहिक सुरक्षा प्रणाली की य एवंलनायें दून 1950 में दक्षिण कोरिया के विरुद्ध उत्तर कोरिया के बन्धाचार में व्यावहारिक रूप में स्पष्ट दिखाई पड़ी। सुरक्षा-परिषद् उत्तर कोरिया के विरुद्ध सामूहिक सुरक्षा के उपबन्धों के प्रयोग में केवल इसलिए सफल हो सकी कि इस निकाम से

सोवियत सघ अल्पकाल के लिए अनुपस्थित हो गया था और, इसलिए सम्बद्ध प्रस्तावों का बीटो नहीं कर सका। सुरक्षा-परिषद् में सोवियत सघ के सीटने के साथ समुक्त राष्ट्र की सामूहिक निष्ठा के सगठन के भार को उठाने के लिए महासभा को प्रामाणित किया गया। सामूहिक सुरक्षा के उपायों के सम्बन्ध में महासभा के कार्य चार्टर के अनुच्छेद 10 तथा 18 के द्वारा सदस्य-राज्यों को दो-तिहाई बहुमत से सिफारिशें करने तक सीमित हैं। यह सिफारिश की प्रवृत्ति है कि जिससे की जाय उसके विवाद पर छोड़ दे कि वह इसके अनुसार चलना चाहता है अथवा नहीं। अतएव ऐसी सिफारिशों ने द्वारा की गई सामूहिक सुरक्षा की कार्यवाहिया पूर्णतया विकेंद्रित है।

कोरिया के युद्ध में अनुभव ने समुक्तराष्ट्र के बहुत से सदस्यों को सुरक्षा-परिषद् की सामूहिक सुरक्षा के अधिकरण के रूप में अपने कार्य सम्पादित करने में शक्तिहीनता के प्रति सचेत कर दिया। यह शक्तिहीनता वर्तमान विश्व-स्थितियों में चिरस्थायी है। अविष्य में जो कुछ सामूहिक सुरक्षा की कार्यवाहिया समुक्तराष्ट्र कर सकेगा महासभा के द्वारा ही की जा सकेंगी। परिणामतया, नवम्बर 1950 में महासभा ने तथाकथित 'शान्ति के लिए समुक्तरीकरण' प्रस्ताव पारित किया। यह सामूहिक सुरक्षा के प्रधान अधिकरण के रूप में महासभा को शक्तिशाली बनाने का प्रयत्न करता है। इसके पांच प्रमुख लक्षण ये हैं

(1) एक उपबन्ध यह है कि यदि सुरक्षा-परिषद् बीटो के द्वारा अंतर्राष्ट्रीय शान्ति एवं सुरक्षा के लिए अपने प्राथमिक दायित्व के निर्वाह में असमर्थ हो जाती है, तो महासभा की बैठक बीबीस घंटों के भीतर हो सकती है।

(2) एक उपबन्ध यह है कि ऐसे मामलों में महासभा सदस्य राज्यों से सशस्त्र सेनाओं के प्रयोग के साथ सामूहिक कार्यवाहियों की मांग कर सकती है।

(3) एक सिफारिश यह है कि प्रत्येक सदस्य राज्य अपनी राष्ट्रीय सशस्त्र सेनाओं में ऐसे तत्वों को बनाए रखे जोकि समुक्तराष्ट्र की इकाइयों के रूप में सम्भाव्य सेना के लिए तुरन्त प्राप्त हो सकें।

(4) किसी क्षेत्र में, जहां अंतर्राष्ट्रीय शान्ति विद्यमान है, प्रेक्षण तथा प्रतिवेदन के लिए एक शान्ति प्रेक्षण माध्यम की स्थापना हो।

(5) समुक्त राष्ट्र के चार्टर के अनुकूल अंतर्राष्ट्रीय शान्ति एवं सुरक्षा के मजबूत बनाने के उपाय और माधनों के अध्ययन एवं उनके प्रतिवेदन के लिए सामूहिक कार्यवाही-समिति की स्थापना हो।

सामूहिक कार्यवाही समिति ने समय-समय पर महामन्त्रा को प्रतिवेदन किया है, जिमने अपनी बारी में समिति के कार्य को स्वीकृत करते हुए तथा इसकी ओर सदस्य राज्यों का ध्यान आकृष्ट करते हुए प्रस्ताव पारित किए हैं।

महामन्त्रा को सदस्य राज्यों को केवल निष्कारिण करने का अधिकार है, परन्तु उनको कार्यवाही के आदेश देने का अधिकार नहीं है। इसलिए यदि महामन्त्रा ऐसी कार्यवाही की निष्कारिण करे ना "आन्ति के लिए मनुक्तीकरण" का प्रस्ताव तथा सामूहिक कार्यवाही समिति सदस्य राज्यों की तेज एवं सफल कार्यवाही करने की इच्छा एवं योग्यता के सबब बनाने के प्रयाजन में ही काम आ सकती है। इन प्रकार यह स्वाभाविक है कि सामूहिक कार्यवाही समिति ने स्वयं को प्राथमिक रूप से व्यक्तिगत सदस्य-राज्यों द्वारा उपायों की प्रस्ता, ऐसे उपायों के समन्वय, तथा मनुक्तीकरण के विनिष्ट अर्निकरण द्वारा परामर्श एवं संपूरक उपायों व साथ उनके समर्थन से अपने आपका सम्बन्धित किया है।

किर उन सविधानी परिमीमन को ध्यान में रखते हुए जिनके अन्तर्गत, आन्ति के लिए मनुक्तीकरण प्रस्ताव तथा सामूहिक कार्यवाही समिति परिचालित होने हैं वे उन विभिन्न प्रकार के उपायों के विवेचन स्वल्प का बदलने का प्रयत्न नहीं कर सकते, जिनकी महामन्त्रा सदस्य राज्यों को निष्कारिण कर सकती है। जैसा वे उचित समझते हैं इस निष्कारिण के अनुपालन करने अथवा अनुपालन न करने में सदस्य-राज्य उनमें ही स्वतंत्र बन रहते हैं, जिनमें से कभी य। यह विकेंद्रीकरण उन सविधानी आधार का निर्माण करता है जिन पर आन्ति के लिए मनुक्तीकरण प्रस्ताव आधारित है तथा जिन पर सामूहिक कार्यवाही समिति परिचालित होती है। उन विकेंद्रित प्रवर्तन को इतना प्रभावकारी बनाने के लिए जिनकी ये विकेंद्रित क्रियाएँ बना सकती हैं, माना ये प्रस्ताव तथा समिति उन विकेंद्रीकरण एवं प्रयत्न का अनुपादन करने हैं।

इसलिए, वास्तविकता में अन्तर्राष्ट्रीय विधि का प्रवर्तन मनुक्तीकरण के चार्टर के अन्तर्गत हीक उतना ही विकेंद्रित बना हुआ है, जितना हमने इसको राष्ट्रसंघ के प्रवर्तित तथा सामान्य अन्तर्राष्ट्रीय विधि में पाया था। जब कभी अन्तर्राष्ट्रीय विधि को एक केंद्रित वैध प्रणाली की प्रभावपूर्णता प्रदान करने का प्रयत्न हुआ है उन बारबार, परिमीमन तथा सामान्य राजनीतिक स्थितियों ने जिनके अन्तर्गत राष्ट्रों को आधुनिक राज्य-प्रणाली में कार्य करना चाहिए, केन्द्रित कार्यों की स्थापना के प्रयत्न के लिए प्रविष्ट हुए वैध दायित्वों का निष्पन्न कर दिया है।

अंतर्राष्ट्रीय विधि के विषयी कार्य के सुधार के लिए कोई तथ्य प्रयत्न नहीं हुए हैं । परन्तु न्यायिक तथा कार्यकारिणी-सम्बन्धी कार्य के सुधारने के उत्तरोत्तर प्रयत्न हुए हैं । ऐसे प्रत्येक प्रयत्न के विरुद्ध अंतर्राष्ट्रीय विधि के विकेंद्रित स्वरूप ने रुकावट डाली है । उस समय विकेंद्रीकरण स्वयं अंतर्राष्ट्रीय विधि का सार मालूम होता है । और वह मूल सिद्धान्त जोकि विकेंद्रीकरण को अनिवार्य बना देता है, प्रभुसत्ता के सिद्धान्त में पाया जाता है ।





# उन्नीसवाँ अध्याय

## प्रभुसत्ता

### प्रभुसत्ता की सामान्य प्रकृति

प्रभुसत्ता के सिद्धान्त की प्रकृति तथा आधुनिक राज्य-प्रणाली के लिए इसके द्वारा सम्पन्न होने वाले कार्यों को समझने के गम्भीर प्रयत्न की अपेक्षा, उसकी निंदा की आवृत्ति ही अधिक हुई है। ऐसा प्रभुसत्ता तथा अंतर्राष्ट्रीय विधि की विकेन्द्रित प्रणाली में घनिष्ठ सम्बन्ध समझने वालों ने किया है। कुछ प्रकृष्ट विद्वानों के उत्कृष्ट प्रयत्नों के बाद भी, इस शब्द के अर्थ के सम्बन्ध में बहुत भ्रान्ति है। किसी विशिष्ट राष्ट्र की प्रभुसत्ता में क्या सगत है, क्या सगत नहीं है, यह बड़ी भ्रान्ति का विषय है।

प्रभुसत्ता की आधुनिक अवधारणा का सर्वप्रथम निरूपण प्रादेशिक राज्य के नवीन तत्त्व के सदर्भ में, सोलहवीं शताब्दी से पिछले भाग में हुआ था। वैध भाषा में इसका सदैव उस युग के तात्त्विक राजनीतिक तथ्यों की ओर था। यह एक केन्द्रित शक्ति की उपस्थिति थी, जोकि अपनी विधि-निर्माणकारी एवं विधि-प्रवर्तक सत्ता का प्रयोग किसी निश्चित प्रदेश में करती थी। उस समय आवश्यक रूप से निहित न होकर, यह शक्ति प्राथमिक रूप से एक निरंकुश शासक में निहित थी। यह उन शक्तियों से अधिक उत्कृष्ट थी, जोकि उस प्रदेश में सबल बनी हुई थी। एक शताब्दी के अन्तर्गत ही यह प्रदेश के भीतर या बाहर से इतनी सशक्त बन गई कि इसे कोई चुनौती नहीं दे सकता। दूसरे शब्दों में यह सर्वोच्च बन गई।

तीस वर्षों के युद्ध की समाप्ति तक, एक ओर तो सम्राट तथा पोप की सार्वभौमिक सत्ता पर तथा दूसरी ओर सामन्तीय शिष्टजनों की विशिष्ट आकांक्षाओं पर प्रभुसत्ता एक राजनीतिक तथ्य हो गई। एक निश्चित प्रदेश पर एक सर्वोच्च शक्ति के रूप में यह प्रादेशिक शासकों की विजय का सूचक थी। फ्रान्स के निवासियों ने देखा कि राजकीय शक्ति के अतिरिक्त कोई अन्य शक्ति उनको आदेश नहीं दे सकती थी, न कोई उन आदेशों का प्रवर्तन ही कर सकती थी। व्यक्तिगत फ्रान्सीसी नागरिक का यह अनुभव इंग्लैंड के राजा अथवा स्पेन के राजा द्वारा भी दोहराया गया। अर्थात्, फ्रान्सीसी प्रदेश में फ्रान्स के राजा की अनुमति

के बिना अथवा उसको युद्ध में पराजित किए बिना, दूसरों को अपनी किसी सत्ता के प्रयोग के प्रयास में अन्त रसती थी। परन्तु यदि इंग्लैंड के राजा और स्पेन के राजा की प्रान्त में कोई शक्ति नहीं थी, तो उनकी अपने प्रदेशों में तो जनन्य शक्ति थी।

समकालीन अनुभव में उपस्थित ये राजनीतिक तथ्य राज्य के मध्यकालीन सिद्धान्त के द्वारा स्पष्ट नहीं किए जा सकते थे। प्रभुसत्ता के सिद्धान्त ने इन राजनीतिक तथ्यों को एक वैध सिद्धान्त के रूप में उपस्थित किया और इस प्रकार इसकी नैतिक अनुमोदन तथा एक वैध आवश्यकता के दोनों रूप प्रदान किए। राजा अब अपने प्रदेश में, न केवल राजनीतिक तथ्यों के रूप में, बल्कि विधिगत, सर्वोच्च था। यह अनुपम-दृढ़ विधि का—अर्थात्, सभी सकारात्मक विधि का—एकमात्र स्रोत था। परन्तु वह स्वयं इसके आधीन नहीं था। वह विधि के ऊपर, (सिमिकन सोलूटस) था। तथापि, उसकी शक्ति असिमित नहीं थी, क्योंकि वह ईश्वरी विधि से बाध्य बना हुआ था। यह शक्ति इसी प्रकार उसके अतिरिक्त में स्वयं प्रवृत्त होती थी, तथा प्राकृतिक विधि के रूप में मानवी विवेक में अभिव्यक्त होती थी।

प्रभुसत्ता के सिद्धान्त ने इतिहास के आधुनिक युग में धपना महत्त्व निरन्तर बनाए रखा है। यही नहीं, जनता की प्रभुसत्ता की अवधारणा में इसने राष्ट्रीय, क्षेत्रीय राज्य के लिए एक सख्त राजनीतिक धारणा की व्यवस्था की है। तथापि, विशेषतया, अंतर्राष्ट्रीय विधि के क्षेत्र में यह पुनः व्याख्याओं, परिशोधनों तथा प्राश्ननों का विषय रहा है। इन शक्यों में एक कठिनाई का स्रोत दो मान्यताओं की प्रत्यक्ष तार्किक असंगति में पाया जाता है। ये मान्यताएँ आधुनिक अंतर्राष्ट्रीय विधि के सार हैं। एक मान्यता यह है कि अंतर्राष्ट्रीय विधि व्यक्तिगत राष्ट्रों पर वैध नियंत्रणों को आरोपित करती है, दूसरी मान्यता यह है कि स्वयं ये ही राष्ट्र सम्पूर्ण प्रभुत्व-सम्पन्न - अर्थात्, सर्वोच्च विधि-निर्माणकारी एवं विधि-प्रवर्तक सत्ताएँ हैं, किन्तु स्वयं वैध अवरोधों के अधीन नहीं हैं। वास्तव में, प्रभुसत्ता केन्द्रित होने के कारण केवल अंतर्राष्ट्रीय विधि की एक सख्त एवं प्रभावकारी प्रणाली के माध्यम से है। यह विवेकित, और इसलिए दुर्बल एवं प्रभावहीन अंतर्राष्ट्रीय वैध व्यवस्था के माध्यम से भी प्रसारण नहीं है। क्योंकि, राष्ट्रीय प्रभुसत्ता उस विवेकीकरण, दुर्बलता एवं प्रभावहीनता का स्वयं स्रोत है।

अंतर्राष्ट्रीय विधि दोहरे अर्थ में विवेकित प्रणाली है। प्रथमतया, इसके नियम सिद्धान्त केवल उन्हीं राष्ट्रों पर बंधनकारी हैं, जिन्होंने कि उनको महमनि है। दूसरे, इस प्रकार की गई सहमति के कारण जो नियम बंधनकारी

हैं, उनमें से अनेक अस्पष्ट तथा सदिग्ध हैं तथा शर्तों एवं आरक्षणों से परिसीमित हैं। यहाँ तक कि जब कभी अंतर्राष्ट्रीय विधि के किसी नियम के अनुपालन की उनसे मांग की जाती है व्यक्तिगत राष्ट्रों को एक बहुत अधिक मात्रा में अभिक्रिया की स्वतंत्रता बनी रहती है। जबकि पिछले प्रकार का विकेन्द्रीकरण अंतर्राष्ट्रीय विधि के यायिक एवं कार्याकारिणी सम्बन्धी कार्यों पर अपनी छाप लगाता है पहला, विधि निर्माण के क्षेत्र में सर्वोपरि महत्त्व रखता है।

सापेक्ष रूप में अंतर्राष्ट्रीय विधि के नियमों की केवल छोटी संख्या के अस्तित्व का अर्थ अंतर्राष्ट्रीय लोक समाज के सदस्यों की सहमति को नहीं है। या तो वे किसी विधि प्रणाली के अस्तित्व के लिए तक सगत पूर्व गत हैं जैसे कि व्याख्या के नियम तथा अनुशास्तियों की व्यवस्था करने वाले नियम। अथवा वे बहु राज्य प्रणाली के अस्तित्व के लिए तक सगत पूर्व गत हैं जैसे कि व्यक्तिगत राज्यों के क्षेत्राधिकार के परिसीमन करने वाले नियम। उनकी सहमति की चिंता किए बिना इस प्रकार के नियम सभी राज्यों पर बाध्य हैं। वे सामान्य अथवा आवश्यक अंतर्राष्ट्रीय विधि अर्थात् आधुनिक राज्य प्रणाली के आवश्यक तत्त्व (जस नेसेसेरियम) कह जा सकते हैं। उनका बंधनकारी प्रभाव व्यक्तिगत राष्ट्रों की प्रभुसत्ता को प्रभावित नहीं करता। यथाथ रूप में, यह प्रभुसत्ता का बंध प्रवधारणा के रूप में सम्भव बना देता है, क्योंकि व्यक्तिगत राष्ट्र के प्रादेशिक क्षेत्राधिकार के परस्पर सम्मान के बिना तथा उस सम्मान के बंध प्रवर्तन के बिना अंतर्राष्ट्रीय विधि तथा उस पर आधारित एक राज्य प्रणाली स्पष्टतया अस्तित्व में नहीं रह सकती थी।

जहाँ तक अंतर्राष्ट्रीय विधि के नियमों के इन पर बाध्य होने का सम्बन्ध है, प्रत्येक व्यक्तिगत राष्ट्र उच्चतम विधि निर्माणकारी सत्ता है। केवल अंतर्राष्ट्रीय विधि के कुछ सामान्य एवं आवश्यक नियम ही इसके अपवाद हैं। जिन नियमों का इसने अपनी सहमति द्वारा अपने लिए निर्माण किया है उनके अतिरिक्त इस पर अंतर्राष्ट्रीय विधि के कोई भी नियम बाध्य नहीं है। इसके ऊपर कोई विधि निर्माणकारी सत्ता नहीं है। कारण यह कि कोई ऐसा राज्य अथवा राज्यों का समूह नहीं है, जोकि इसके लिए विधि निर्माण कर सके। इसलिए अंतर्राष्ट्रीय विधि में विधायी कार्य का विकेन्द्रीकरण विधि निर्माण की समस्या में प्रयुक्त प्रभुसत्ता के अतिरिक्त कुछ और नहीं है।

अभी बतलाई गई एक परिसीमा के साथ जो विधायी कार्य के विषय में सत्य है, वह यायिक एवं कार्याकारिणी सम्बन्धी कार्यों में भी पूर्ण रूप से प्रयुक्त होता है। यह निष्कर्ष करने के लिए कि क्या एवं किन स्थितियों में अंतर्राष्ट्रीय अधिनियमन के लिए विवाद को भेजा जाय व्यक्तिगत राष्ट्र सर्वोच्च सत्ता बना

हूमा है। कोई भी दूसरा राष्ट्र, इसको इसकी सहमति के बिना एक अंतर्राष्ट्रीय न्यायालय के सम्मुख नहीं बुला सकता। जहाँ ऐसी सहमति सामान्य रूप में दी गई है, धारक्षण, एक ठोस मामले में एक अंतर्राष्ट्रीय न्यायालय को इसके क्षेत्राधिकार में वक्षित रखने को सामान्यतया सम्भव बना देते हैं। यह अंतर्राष्ट्रीय विधि की अनज्ञता किए बिना हो जाता है। यहाँ फिर, न्यायिक कार्य के सम्बन्ध में, अंतर्राष्ट्रीय अधिनियमन का विकेन्द्रीकरण, राष्ट्रीय प्रभुसत्ता के लिए केवल एक पर्याय है।

विधि प्रवर्तन के क्षेत्र में प्रभुसत्ता का विवेचन करते समय दो स्थितियों की पृथक्-पृथक् समझ लेना चाहिये। विधि-प्रवर्तक अभिकर्ता के रूप में राष्ट्र की प्रभुसत्ता न्यायिक क्षेत्र में प्रभुसत्ता के साथ समरूप है। अर्थात् क्या विधि-प्रवर्तक क्रिया में लग जाये, और यदि लगा जाये तो किस प्रकार से, इसका अन्तिम निर्णायक व्यवस्थित राष्ट्र पर है। दूसरी ओर, विधि-प्रवर्तक क्रिया के अभिप्रेत उद्देश्य के रूप में राष्ट्र की प्रभुसत्ता राष्ट्र की 'अभेद्यता' में स्वयं को अभिव्यक्त करती है। यह इसी बात को कहने का दूसरा ढंग है कि एक निश्चित प्रदेश में केवल एक राष्ट्र की प्रभुसत्ता—सर्वोच्च सत्ता—हो सकती है। किसी अन्य राज्य को इसके प्रदेश में बिना इसकी अनुमति के सरकारी कार्यों के करने का अधिकार नहीं है। परिणामस्वरूप, अंतर्राष्ट्रीय विधि द्वारा, युद्ध को छोड़कर सभी प्रवर्तन-कार्य विपरीतगामी सरकारों पर दबाव डालने तक सीमित है। ये दबाव राजनयिक विरोध, हस्तक्षेप, प्रतिशोध, सरोध के रूप में होते हैं। इनमें से सभी विधि के उत्पन्नकारी राष्ट्र की प्रादेशिक प्रभुसत्ता को अविकल बनाए रखते हैं। अंतर्राष्ट्रीय विधि में विधि-प्रवर्तन के चरम स्वरूप में युद्ध ही इस नियम का एतयाव्य व्यवाद है, क्योंकि, स्वयं अपनी अभेद्यता का रक्षण करते हुए, राष्ट्र के प्रदेश का भेदन ही युद्ध का मूल है। अंतर्राष्ट्रीय विधि बहसा करने वाले राष्ट्र को अपनी मैनिफेस्ट शक्ति के द्वारा अविश्व विदेशी प्रदेश पर सम्पूर्ण प्रभुत्व-सम्पन्न अधिकारों के प्रयोग की अनुमति भी देता है।

विधायी, न्यायिक, तथा कार्यकारिणी-सम्बन्धी कार्यों के पूर्ण विकेन्द्रीकरण प्रभुसत्ता की अनेक अभिव्यक्तियाँ मात्र हैं। ऐसे ही अंतर्राष्ट्रीय विधि के तीन अन्य सिद्धान्त प्रभुसत्ता की अवधारणा के सगुणार्थक हैं। वे, वास्तव में, उस अवधारणा की उन्नत हैं। ये सिद्धान्त स्वतंत्रता, समता, एवं सर्वसम्मति हैं।

**प्रभुसत्ता के पर्याय : स्वतंत्रता, समता, सर्वसम्मति**

स्वतंत्रता व्यक्तिगत राष्ट्र की सर्वोच्च सत्ता के विशेष गृह्य का सूचक है, जो कि किसी अन्य राष्ट्र की सत्ता के अपवर्जन से निवृत्त है। इस कथन का कि

राष्ट्र सर्वोच्च सत्ता है, यह अर्थ है कि वह एक निश्चित प्रदेश में सम्पूर्ण प्रभुत्व-सम्पन्न है। यह तार्किक ढंग से सवेत करता है कि वह स्वतंत्र है तथा इसके ऊपर कोई सत्ता नहीं है। परिणामस्वरूप प्रत्येक राष्ट्र अपने आन्तरिक एवं बाह्य मामलों की अपने विवेक के अनुसार व्यवस्था करने में स्वतंत्र है। यह वही तक सम्भव है जहां तक वह सन्धि अथवा आवश्यक अन्तर्राष्ट्रीय विधि से परिसीमित नहीं है। प्रत्येक राष्ट्र के स्वयं किसी भी संविधान को अपनाने, अपने नागरिकों पर उनका प्रभाव की चिन्ता किए बिना मनचाही विधियों को पारित करने, तथा प्रशासन की किसी भी प्रणाली को पसन्द करने का अधिकार है। अपनी विदेश-नीति के प्रयोजनों के लिए जिस किसी प्रकार का सैनिक संस्थापन पत्र आवश्यक समझता है, बनाने के लिए स्वतंत्र है। इसके निर्धारण में फिर उस जैसा उचित समझे बैठा करने की स्वतंत्रता है। चूंकि विपरीत सन्धि-अनुबंधों की अनुपस्थिति में स्वतंत्रता सभी राष्ट्रों की आवश्यक गुणावस्था है, उस स्वतंत्रता के आदर करने का कर्तव्य अन्तर्राष्ट्रीय विधि का एक आवश्यक नियम है। जब तक यह सन्धियों द्वारा निराकृत नहीं हो जाता, हस्तक्षेप का निषेध करने वाला यह नियम सभी राष्ट्रों के लिए है। 1931 में राष्ट्र-संघ ने जर्मनी एवं आस्ट्रिया के बीच सीमाकर-संधि स्थापित करने वाली संधि के विरुद्ध हस्तक्षेप किया। यह हस्तक्षेप केवल कुछ संधि अनुबंधों के द्वारा न्यायोनित ठहराया जा सकता था। इनमें आस्ट्रिया ने ऐसा कुछ न करने का निश्चय किया था, जिससे इसकी स्वतंत्रता आपत्ति में पड़ जावेगी। ऐसे विशेष दायित्वों के अभाव में जिनके द्वारा आस्ट्रिया ने अपनी कार्यवाही की स्वतंत्रता को स्वयं परिसीमित किया था, यह चाहे जितने राष्ट्रों के साथ चाहे जैसी संधि करने में स्वतंत्र रहा होता। हमारे विवेचन के प्रयोजनों को ध्यान में रखते हुए, सामान्य अन्तर्राष्ट्रीय विधि में, न केवल व्यक्तिगत राष्ट्रों की विदेशी नीतियों पर किन्हीं परिसीमाओं का अभाव मानना आवश्यक है, वरन्, सामान्य अन्तर्राष्ट्रीय विधि द्वारा सभी राष्ट्रों पर आरोपित अन्य सभी राष्ट्रों के विदेशिक मामलों के संचालन में हस्तक्षेप न करने का स्पष्ट कर्तव्य भी मानना आवश्यक है।

समता भी प्रभुसत्ता का पर्याय है। यह प्रभुसत्ता के एक विशेष पहलू की ओर संकेत करती है। यदि सभी राष्ट्रों के पास अपने प्रदेशों में सर्वोच्च सत्ता है, तो उस सत्ता के प्रयोग में कोई भी किसी अन्य के अधीन नहीं किया जा सकता। विपरीत सन्धि दायित्वों के अभाव में किसी भी राष्ट्र को, किसी अन्य राष्ट्र के प्रदेश में निर्माण एवं प्रवर्तन तो दूर रहा, उससे यह कहने का भी अधिकार नहीं है कि उसको किन विधियों का निर्माण तथा प्रवर्तन करना चाहिए। सम्पूर्ण प्रभुत्व-सम्पन्न होने के नाते राष्ट्र, अपने प्रदेश में परिचालित

होने वाली विधि-निर्माणकारी अथवा विधि-प्रवर्तक शक्ति के अधीन नहीं हो सकते। अन्तर्राष्ट्रीय विधि समवर्गीय सत्ताओं में विधि है, न कि अधीनस्थों में। राष्ट्र अन्तर्राष्ट्रीय विधि के अधीन है, किन्तु वे एक दूसरे के अधीन नहीं हैं। अर्थात्, वे समान हैं। इसलिए, जब संयुक्तराष्ट्र के चार्टर का अनुच्छेद २ घोषणा करता है कि 'सब अपने सभी सदस्यों की सम्पूर्ण प्रभुत्व-सम्पन्न समता पर आधारित है,' इसकी अतिरिक्त भाषा उस महत्व पर बल देती है जिसका श्रेय प्रभुसत्ता के सिद्धान्त तथा समता के तर्कसंगत उप-सिद्धान्त को है।

समता के सिद्धान्त से अन्तर्राष्ट्रीय विधि का एक मूल नियम सर्वसम्मति का नियम निकलता है। यह नियम विधायी तथा कुछ मात्रा में, विधि-प्रवर्तक कार्य के विकेंद्रीकरण के लिए उत्तरदायी है। यह बतलाता है कि विधायी कार्य के सदर्भ में, उनके आकार, जनसंख्या तथा शक्ति की बिना किए बिना सभी राष्ट्र समान हैं। किसी अन्तर्राष्ट्रीय सम्मेलन में अन्तर्राष्ट्रीय लोकसभा के लिए नई विधि का निर्माण करने में पनामा के मत का उतना ही मूल्य है, जितना कि संयुक्तराष्ट्र के मत का। अन्तर्राष्ट्रीय विधि के दोनों पर बाध्य होने के लिए दोनों के मतों की आवश्यकता है। यदि ऐसा न होता, तो एक विधाल एव शक्तिशाली राष्ट्र प्रतिनिधित्व में वास्तविक प्रचलता के कारण एक दुर्बल एव छोटे राष्ट्र पर बिना उनकी सहमति के बंध दायित्वों के आरोपण में समर्थ होता। इस प्रकार शक्तिशाली राष्ट्र छोटे राष्ट्र के प्रदेश में उसकी प्रभुसत्ता को नष्ट करके, अपनी सत्ता को सर्वोच्च बना लेता। सभी परिस्थितियों में, सर्वसम्मति का नियम, विमर्श में सहभागी, प्रत्येक राष्ट्र को अपने लिये यह निर्णय करने का अधिकार देता है कि क्या वह उस निर्णय से बाध्य होना चाहता है। जब कभी निर्णय की बंध मान्यता देने के लिए सभी सहभागी राष्ट्रों की सहमति की आवश्यकता होनी है, प्रत्येक राष्ट्र को निर्णय के विरुद्ध मत देकर अथवा अपनी सहमति न देकर निर्णय को पूर्णतया बीटो करने का अधिकार है।

फिर, सर्वसम्मति के कठोर नियम के विरुद्ध, बीटो को न केवल असहमत राष्ट्र को निर्णय के अंतर्गत किसी बंध दायित्व से स्वतंत्र करने का अधिकार है, बल्कि विधि-निर्माण अथवा विधि-प्रवर्तन प्रक्रिया को पूर्णतया रोकने का भी अधिकार है। सर्वसम्मति का नियम प्रभुसत्ता का तर्कसंगत परिणाम है। किन्तु यह बीटो का विषय में नहीं कहा जा सकता। सर्वसम्मति का नियम कहता है: मेरी सहमति के बिना आपका निर्णय मुझे बाध्य नहीं है। बीटो घोषणा करता है मेरी सहमति के बिना कोई भी निर्णय होना ही नहीं। दूसरे शब्दों में, बीटो विमर्श में सहभागी राष्ट्रों का ममता या तो सभी को मान्य सामूहिक निर्णय, अथवा, किसी भी निर्णय के न होने का विवरण रखता है। एक साथ ही

विनाशकारी तथा रचनात्मक इस दोहरे कार्य के सम्बन्ध में, बीटो प्रभुसत्ता की अभिव्यक्ति-मात्र से अधिक है। इस विषय में थोर अधिक बाद में कहा जावेगा।<sup>1</sup>

## प्रभुसत्ता क्या नहीं है

यह जानकारी प्राप्त कर चुकने के पश्चात् कि प्रभुसत्ता क्या है, अब हम इस विवेचन की ओर मुड़ते हैं कि प्रभुसत्ता क्या नहीं, किन्तु बहुधा, समझी जाती है।

1. प्रभुसत्ता बंध अवरोध से स्वतन्त्रता नहीं है। इस प्रकार जिन बंध दायित्वों में एक राष्ट्र अपनी स्वतन्त्रता परिसीमित करता है, उसकी मात्रा इसकी प्रभुसत्ता को प्रभावित नहीं करती। बहुधा सुना हुआ तर्क कि कोई सधि एक राष्ट्र पर इतने दुर्भर दायित्वों का आरोप कर सकती है, जिससे उसकी स्वतन्त्रता नष्ट हो सके इसलिए निरर्थक है। यह बंध नियंत्रण की मात्रा नहीं, जोकि प्रभुसत्ता को प्रभावित करती है, परन्तु यह उसकी गुणावस्था है। एक राष्ट्र अपने ऊपर किसी भी मात्रा में बंध अवरोध लगा सकता है। यदि वे बंध अवरोध इसकी सर्वोच्च विधि-निर्माणकारी एवं विधि-प्रवर्तक शक्ति के रूप में इसकी गुणावस्था को प्रभावित नहीं करते तो वह फिर भी सम्पूर्ण प्रभुत्व-सम्पन्न रह सकता है। परन्तु उस सत्ता को प्रभावित करने वाला केवल एक बंध अनुबन्ध उस राष्ट्र की प्रभुसत्ता को नष्ट करने में स्वयं पर्याप्त नहीं है।

2. प्रभुसत्ता अन्तर्राष्ट्रीय विधि द्वारा उन सभी मामलों के नियमन से स्वतन्त्रता नहीं है, जोकि पारम्परिक रूप में व्यक्तिगत राष्ट्रों के विवेक पर छोड़ दिए जाते हैं। अथवा वे मामले जो राष्ट्र-संघ के प्रसविदा के अनुच्छेद 15, पैराग्राफ 8 तथा संयुक्तराष्ट्र के चार्टर के पैराग्राफ 7 में व्यक्तिगत राष्ट्र के देशीय क्षेत्राधिकार में आते हैं। जिन मामलों का अन्तर्राष्ट्रीय विधि नियमन करता है, तथा जिनके साथ यह अपने आपको सम्बन्धित नहीं करता, उनका सम्बन्ध तरल है। यह व्यक्तिगत राष्ट्र द्वारा अनुसरण की गई नीतियों एवं अन्तर्राष्ट्रीय विधि के विकास पर निर्भर है। इसलिए, उदाहरणार्थ, यह कहना भ्रामक है कि व्यक्तिगत राष्ट्रों की विदेश-गमन से सम्बन्धित नीतियों का अन्तर्राष्ट्रीय नियमन उनकी प्रभुसत्ता के साथ असंगत है। यह केवल उन अन्तर्राष्ट्रीय नियमों के सम्बन्ध में सत्य होगा जिनको सम्बद्ध राष्ट्रों ने पहले से सहमति नहीं दी थी। विदेश-गमन सम्बन्धी मामलों से सम्बन्धित अन्तर्राष्ट्रीय सधिया करना सविदाकारी राष्ट्र की प्रभुसत्ता को प्रभावित नहीं करेगा।

1. अध्याय 27, 30 देखिए।

3 प्रभुसत्ता अन्तर्राष्ट्रीय विधि के अंतर्गत अधिकारों एवं दायित्वों की समता नहीं है। प्रभुसत्ता के साथ-साथ इन मामलों में भारी असमानताएँ हो सकती हैं। शान्ति-संधियाँ बहुधा विजितों पर सैनिक सस्थापन, अस्त्र-सस्त्र, किलेबन्दी क्षतिपूरण तथा सामान्य रूप में विदेशी सम्बन्धों के संचालन के आकार एवं गुणावस्था के सम्बन्ध में भारी दायित्वों का आरोप करती हैं। विजित राष्ट्र इसके फलस्वरूप अपनी प्रभुसत्ता से वंचित नहीं हो जाता। इन एक पक्षीय बंध दायित्वों के बाद भी जिसके द्वारा 1919 की शान्ति-संधियों ने उन पर भार डाला, जर्मनी, आस्ट्रिया, हंगरी तथा बुल्गेरिया सम्पूर्ण प्रभुत्व-सम्पन्न राष्ट्र बने रहे। उन्हीं शान्ति-संधियों ने चेकोस्लोवाकिया, पोलैंड तथा रूमानिया जैसे अन्य राष्ट्रों को अपनी प्रजा में कुछ जातीय एवं धार्मिक अल्पसङ्ख्यकों के साथ व्यवहार से सम्बन्धित विशेष दायित्वों के लिए छोड़ा। ऐसे अन्तर्राष्ट्रीय दायित्व बुल्गेरिया, मोन्टेनेग्रो तथा सर्बिया के साथ रूमानिया पर उसी सन्धि द्वारा लगाए गए, जिसने 1878 में इसको एक सम्पूर्ण प्रभुत्व-सम्पन्न राष्ट्र ठहराया। जिनसे दूसरे राष्ट्र मुक्त थे, उन बंध दायित्वों के अनुपालन के लिए विवश राष्ट्रों ने बहुधा, इन बंध भारों के निष्काशन के लिए, प्रभुसत्ता तथा समता के सिद्धान्तों का आह्वान किया है। इन सभी मामलों का विषय सदैव संधियों का परिक्षोभन रहा है, न कि प्रभुसत्ता।

4. प्रभुसत्ता राजनीतिक, सैनिक, आर्थिक, धनदायी औद्योगिक मामलों में वास्तविक स्वतंत्रता नहीं है। उन मामलों में राष्ट्री का वास्तविक रूप में आयोग्याश्रय तथा दूसरों पर कुछ राष्ट्रों की वास्तविक राजनीतिक, सैनिक एवं आर्थिक निर्भरता उन राष्ट्रों के लिए स्वतंत्र देशीय तथा विदेश नीतियों का अनुसरण कठिन अथवा असम्भव बना सकते हैं। किन्तु यह उनके अपने प्रदेशों में विधि-निर्माणकारी एवं विधि-प्रवर्तक सत्ता को साधारणतया प्रभावित नहीं करता। यह उनकी प्रभुसत्ता है। प्रवर्तित वास्तविक परिस्थितियों के कारण, वे उन प्रकार की विधियों के निर्माण एवं प्रवर्तन में जिनको वे चाहते हैं असमर्थ हो सकते हैं। अधिक शक्तिशाली राष्ट्र ही इनका निर्माण तथा प्रवर्तन करने में समर्थ हैं। परन्तु अन्तर्राष्ट्रीय विधि के अंतर्गत अपने दायित्वों की सीमाओं में जिन विधियों को वे चाहते हैं, उनके नियमों एवं प्रवर्तन की सत्ता, उनके द्वारा निराकृत नहीं होती। राष्ट्रों की वास्तविक असमानता तथा उनकी एक दूसरे पर निर्भरता की उस बंध स्तर में कोई सगति नहीं है, जिसे प्रभुसत्ता कहते हैं। पतामा उतना ही सम्पूर्ण प्रभुत्व-सम्पन्न राष्ट्र है, जितना सयुक्तराज्य है। यद्यपि यह गलत है कि वह अपनी नीतियों एवं विधियों के चयन में सयुक्तराज्य की अपेक्षा बहुत अधिक सीमित है।



## प्रभुसत्ता किस प्रकार लुप्त होती है ।

फिर, किन परिस्थितियों में एक राष्ट्र अपनी प्रभुसत्ता को खो देता है ? अंतर्राष्ट्रीय विधि के कौन से नियम तथा उनके द्वारा निर्मित किस प्रकार की अंतर्राष्ट्रीय संस्थाएँ वास्तव में प्रभुसत्ता के साथ असंगत हैं ? जो प्रभुसत्ता को अधिकृत छोड़ देती है उन बंध एवं वास्तविक असमानताओं, तथा जो एक राष्ट्र की स्वतंत्रता को नष्ट कर देती हैं, उस सत्ता की क्षीणता के बौन रेखा कहा खींची जा सकती है ?

सैद्धान्तिक भाषा में इन प्रश्नों का उत्तर किसी कठिनाई की प्रस्तुत नहीं करता । प्रभुसत्ता एक निश्चित प्रदेश में विधि के निर्माण एवं प्रवर्तन के लिए राष्ट्र की सर्वोच्च बंध सत्ता है । फलतः यह किसी अन्य राष्ट्र की सत्ता से स्वतंत्र है, तथा अंतर्राष्ट्रीय विधि में उसके साथ समान है । अनएव, जब कोई राष्ट्र किसी अन्य राष्ट्र की सत्ता के अंतर्गत होता है, वह अपनी प्रभुसत्ता खो देता है । इसलिए दूसरा राष्ट्र पहले राष्ट्र के प्रदेश में विधियों के निर्माण एवं प्रवर्तन की सर्वोच्च शक्ति का प्रयोग करता है । इस प्रकार प्रभुसत्ता दो भिन्न ढंगों से खोई जा सकती है ।

एक राष्ट्र अपने ऊपर ऐसे बंध दायित्व से सकता है जिनसे किसी अन्य राष्ट्र की इसकी विधि-निर्माण एवं विधि-प्रवर्तक क्रियाओं पर अन्तिम सत्ता मिल जाती है । अपने संविधानी अधिकारियों द्वारा निर्मित विधान अथवा अपने कार्य-कारणी-सम्बन्धी उपायों द्वारा सम्पन्न होने वाले विधि प्रवर्तन के किसी कार्य के वीटो का अधिकार राष्ट्र ब को सौंप कर राष्ट्र अ अपनी प्रभुसत्ता खो देगा । इस मामले में, अ की सरकार अ के प्रदेश के अंतर्गत वास्तव में कार्य करने वाली एकमात्र विधि-निर्माणकारी एवं विधि-प्रवर्तक सत्ता है । परन्तु, चूँकि यह अपनी बारी में, ब की सरकार के नियंत्रण के अधीन है यह अब और अधिक समय तक सर्वोच्च नहीं है । उस नियंत्रण के प्रयोग के माध्यम से, ब की सरकार सर्वोच्च सत्ता बन जाती है । अतएव वह अ के प्रदेश में सम्पूर्ण प्रभुत्व-सम्पन्न है ।

एक अन्य विधि जिसमें प्रभुसत्ता लुप्त हो सकती है, उस तत्व में है, जिसको हमने राष्ट्रीय प्रदेश की अनेच्छता कहा है । यहाँ अ की सरकार ब की सरकार की विधि-निर्माणकारी एवं विधि-प्रवर्तक सत्ता के द्वारा अतिक्रान्त हो जाती है । यह वह सत्ता है जोकि, स्वयं अपने अधिकारियों के माध्यम से, अ के प्रदेश में विधि-निर्माणकारी एवं विधि-प्रवर्तक कार्यों को सम्पन्न करती है । अपने प्रदेश में पूर्णतया सत्ता खो चुकने पर अ की सरकार केवल नाम तथा देखने में जीवित

रहती है। उसकी सरकार के वास्तविक कार्य के अभिकर्त्ताओं के द्वारा सम्पन्न होते हैं।

तथापि वास्तविक स्थितियों एवं ठोस मामलों में अमूर्त मानकों के प्रयोग के बीच बड़ी कठिनाइयाँ आती हैं। प्रभुसत्ता के ह्रास की समस्या के साथ उद्विग्नताएँ आती हैं। समकालीन वैष एवं राजनीतिक सिद्धान्त में इन उद्विग्नताओं के पीछे राजनीतिक वास्तविकता से प्रभुसत्ता की अवधारणा का विच्छेद है। इसी राजनीतिक वास्तविकता को इस अवधारणा द्वारा वैष अभिव्यक्ति मिलने की सम्भावना है।

प्रभुसत्ता जब सर्वप्रथम सोलहवीं शताब्दी में विकसित हुई थी उस समय की भाँति आज भी एक राजनीतिक तथ्य की ओर कुछ कम सकेत नहीं करती। वह तथ्य एक व्यक्ति अथवा व्यक्तियों के समूह का अस्तित्व है। वे एक निश्चित प्रदेश की सीमाओं में किसी अन्य प्रतियोगी व्यक्ति अथवा व्यक्तियों के समूह से अधिक शक्तिशाली हैं। अधिक समय तक बनी रहने के लिए इनकी शक्ति स्थापित होनी चाहिए। उस प्रदेश में वैष नियमों के निर्माण एवं प्रवर्तन के लिए यह शक्ति सर्वोच्च शक्ति के रूप में अपने आपको अभिव्यक्त कर देती है। इस प्रकार सोलहवीं तथा बाद की शताब्दियों का निरंकुश शासक उस प्रदेश में सर्वोच्च सत्ता था—अर्थात्, वह सम्पूर्ण प्रभुत्व सम्पन्न था। यह एक सैद्धान्तिक परिकल्पना अथवा वैष व्याख्या के रूप में नहीं किन्तु एक राजनीतिक तथ्य के रूप में था। वह एक ओर पोप तथा सम्राट से अधिक शक्तिशाली था, तथा, दूसरी ओर मामन्तीय शिष्टजनों से। इसलिए वह विधियों के निर्माण एवं प्रवर्तन में, उनमें से किसी के भी हस्तक्षेप के बिना, समर्थ था।

इसी प्रकार, संयुक्त राज्य के प्रदेश में सध-सरकार आज सम्पूर्ण प्रभुत्व-सम्पन्न है। वहाँ कोई अनिराष्ट्रीय सत्ता नहीं है, जोकि इसकी शक्ति को चुनौती दे सके। न उसके प्रदेश में वर्गीय अथवा कार्यात्मक सत्ताएँ हैं, जोकि ऐसा करने की सोच सकें। सोलहवीं शताब्दी में फ्रांसीसी राजतन्त्र की भाँति ही यह प्रभुसत्ता राज्य में शक्ति के वास्तविक वितरण का परिणाम है। इसलिए, यह प्राथमिक रूप में गृह-युद्ध में राज्य-मध्य पर सध की विजय का परिणाम है। यदि संयुक्तराज्य के प्रदेश में सध सरकार की सर्वोच्च सत्ता शून्य शून्य: घट जाती, तो उस स्थिति के समरूप स्थिति हो सकती थी, जोकि पवित्र रोमन साम्राज्य के सम्राट के मामले आई। यह उस समय की बात है जब मध्य युग के अन्त में प्रादेशिक राज्यों ने उनकी सर्वोच्च सत्ता के स्थान पर अपनी सत्ता का प्रतिस्थापन कर दिया था। सर्वोच्च सत्ता की यह घटना उन राजनीतिक एवं धार्मिक संगठनों द्वारा सम्भव होती, जोकि सध सरकार की ओर से प्रभावकारी नियंत्रणों

के बिना अपने लिए विधि-निर्माण एवं विधिया के प्रवर्तन में पर्याप्त रूप में सफल होती। संयुक्तराज्य फिर प्रभुत्व-मम्पन्न अनेक प्रादेशिक अथवा क्रियात्मक इकाइयों में बंट जाना जोकि वास्तव में सम्पूर्ण होती। यथोक्त सरकार भले ही कुछ समय के लिए सम्राट की तरह सम्पूर्ण प्रभुत्व मम्पन्न शक्ति के बंध गुण तथा प्रतिष्ठा को बनाए रख सकती।

उपर्युक्त विवेचन में चार निष्कर्ष निकलते हैं

1 प्रभुसत्ता की स्थिति एक दूसरे परीक्षण पर निर्भर है (अ) किन्ती वाती में एक राज्य की सरकार दूसरी सरकार के द्वारा बंध रूप में नियंत्रित होती है? तथा

(ब) राज्य के प्रदत्त में कौन सी सरकार वास्तव में सरकारी कार्यों को करती है?

2 प्रभुसत्ता की स्थिति राजनीतिक निर्णय के साथ-साथ बंध व्याख्या का विषय है।<sup>2</sup>

3 यदि किसी प्रदेश में वास्तविक विनयण अनिर्णीत बना रहना है तो प्रभुसत्ता की स्थिति अस्थायी हो सकती है।

4 एक ही प्रदेश पर प्रभुसत्ता वा विभिन्न सत्ताओं में एक साथ निवास नहीं कर सकती। अर्थात् प्रभुसत्ता अविभाज्य है।

इन चार निष्कर्षों के प्रकाश में अनेक ऐतिहासिक स्थितियों का इन पृष्ठों में किया गया विश्लेषण प्रभुसत्ता की अवधारणा की उपयोगिता के लिए एक परीक्षण प्रस्तुत करेगा। यह परीक्षण अनि-आवश्यक प्रश्नों कि कौन से अंतर्राष्ट्रीय दायित्व प्रभुसत्ता के साथ सगत हैं और कौन नहीं हैं इनको दृष्टि में रख कर किया गया है।

1 1947 में भारतीय स्वाधीनता की घोषणा के पूर्व भारतीय राज्यों तथा प्रोटैक्शन क बीच सम्बन्ध संधिया द्वारा नियमित होत थे। इन राज्यों की आन्तरिक स्वतंत्रता की गारंटी करने हुए इन संधियों ने प्रोटैक्शन को अत्याचार के विरुद्ध उनके संरक्षण उनके वैदिक मामलों के संरक्षण तथा उनके आन्तरिक प्रशासन के व्यवस्थापन का अधिकार दिया। इनमें से बहुत सी सरकारों का अपने प्रदेशों में वस्तुतः पूर्ण नियंत्रण था। फिर भी वे अपनी बाती में, ब्रिटिश

2 Cf Mr Justice Holmes in *American Banana Company vs United Fruit Co*, 213 U S 347 at 358 (1909) "sovereignty is pure fact", and in *The Western Maid*, 257 U S 419 at 432 (1921) "Sovereignty is a question of power, and no human power is unlimited"

सरकार द्वारा पूर्णतया नियंत्रित होनी थी, और इसलिए, वे राज्य सम्पूर्ण प्रभुत्व-सम्पन्न न थे। ब्रिटिश तथा भारतीय दोनों न्यायालयों ने ऐसा निर्णय किया है।

2 1901 की समुक्तराज्य तथा क्यूबा के बीच हुई हवाना की संधि में समाविष्ट तथाकथित प्लैट सशोधन के साथ इस स्थिति का वैपम्य देखना शिक्षाप्रद है। सशोधन ने क्यूबा को किसी ऐसी अंतर्राष्ट्रीय संधि न करने के लिए बाध्य किया, जिससे इसकी स्वतंत्रता का खति पहुँचे अथवा किसी विदेशी शक्ति का क्यूबा के प्रदेश के किसी भाग पर नियंत्रण हो। क्यूबा कोई ऐसा सार्वजनिक ऋण नहीं ले सकता था जिसका भुगतान इनके साधारण राजस्व से न हो सके। महामारी तथा सक्रामक रोगों के निवारण के लिए इसको अपने नगरों की स्वच्छता की व्यवस्था करनी थी। तथा समुक्तराज्य अमेरिका के राष्ट्रपति के साथ सहमत स्थानों पर इसको समुक्तराज्य को कोयले तथा जलसेना के स्टेशनों के लिए आवश्यक भूमि को देचना अथवा पट्टे पर देना था। इन व्यवस्थाओं ने क्यूबा सरकार के आत्मनिर्णय की विदेशी तथा देशीय मामलों में असाधारण मात्रा में नियंत्रित किया तथा क्यूबा के प्रदेश के कुछ भागों पर अपनी प्रभुसत्ता को समर्पण करने के लिए भी क्यूबा सरकार को बाध्य किया। परन्तु, जबकि उन्होंने बचे हुए क्यूबा के प्रदेश में सर्वोच्च विधायी तथा विधि-प्रवर्तक सत्ता के रूप में क्यूबा सरकार के लिए अमरीकी सरकार का प्रतिस्थापन नहीं किया, इसलिए इन उपबन्धों ने इस प्रकार क्यूबा की प्रभुसत्ता को प्रभावित नहीं किया।

हवाना की संधि के तीसरे अनुच्छेद के विषय में स्थिति इतनी सरल नहीं है। यह अनुच्छेद इस प्रकार है “ क्यूबा सरकार सहमत है कि क्यूबा की स्वतंत्रता के परिदक्षण, जीवन, धन तथा व्यक्तिगत स्वतंत्रता के संरक्षण के लिए पर्याप्त शासन बनाय रखने के लिए समुक्तराज्य हस्तक्षेप करने के अधिकार का प्रयोग कर सकता है। ” इन उपबन्धों ने समुक्तराज्य की सरकार को क्यूबा का शासन अपने हाथ में लेने तथा इस प्रकार क्यूबा की प्रभुसत्ता को ऐसी परिस्थितियों में नष्ट करने का अधिकार दिया, जिससे समुक्तराज्य का आत्मनिर्णय वस्तुतः असंभव बना रहता है। यदि समुक्तराज्य की सरकार ने इस अधिकार का पूर्णतम मात्रा में प्रयोग किया होना तथा क्यूबा सरकार पर अपना स्थायी नियंत्रण कर लिया होता, तो क्यूबा ब्रिटिश आधिपत्य में स्थित भारतीय राज्यों की अपेक्षा अधिक सम्पूर्ण प्रभुत्व-सम्पन्न नहीं होता। दूसरी ओर, यदि समुक्तराज्य की सरकार ने हवाना की संधि में अनुबधित इस अधिकार का कभी प्रयोग न किया होना, तो क्यूबा की प्रभुसत्ता अधिकतर रहती होती। कारण यह है कि उस समय क्यूबा की सरकार, अपने विधि निर्माण एवं विधि प्रवर्तन के कार्य में विदेशी नियंत्रण से

स्थायी रूप में मुक्त रही होती। विदेशी नियंत्रण की बाधा सम्भावना की चिंता किए बिना, राष्ट्रीय प्रदेश में यह सत्ता सर्वोच्च रही होती।

तथापि, यथार्थ रूप में, संयुक्तराज्य ने हवाना की सन्धि के अनुच्छेद 3 के अंतर्गत इस अधिकार का लाभ उठाया तथा क्यूबा के प्रदेश को 1906 से 1909 तक सैनिक अधिकार में रखा। उस समयावधि में, क्यूबा के प्रदेश में सर्वोच्च सत्ता का प्रयोग क्यूबा की सरकार द्वारा न होकर, संयुक्तराज्य की सशस्त्र सेनाओं द्वारा हुआ। इसलिए क्यूबा की सरकार अब सम्पूर्ण प्रभुत्व-सम्पन्न नहीं रही। 1909 के अमरीकी सेनाओं के हटने के तुरन्त बाद क्यूबा की सरकार को प्रभुसत्ता पुनः प्राप्त हुई अथवा नहीं, यह ऐसा प्रश्न है जिसका उत्तर क्यूबा के सम्बन्ध में संयुक्तराज्य के भावी राजनीतिक आशयों पर निर्भर था। यदि संयुक्तराज्य की सरकार ने 1909 में स्पष्ट किया होता कि यह भविष्य में हवाना की सन्धि के अनुच्छेद 3 का प्रयोग नहीं करेगी, तो इसका स्वीकारात्मक उत्तर बिना शर्त दिया जा सकता था। भावी आशयों की ऐसी स्पष्टता की अनुपस्थिति में हमारे प्रश्न का उत्तर 1909 में केवल संकेतो से मिल सकता था कि संयुक्तराज्य की नीति की क्या सम्भावना थी। क्या क्यूबा के मामलों में हस्तक्षेप करने के सविदागत अधिकार के होते हुए भी, संयुक्तराज्य के बच कर रहने की नीति के अनुसरण की सम्भावना थी? फिर प्रभुसत्ता क्यूबा सरकार की ओर प्रत्यावर्तित हो गई होती। दूसरी ओर, अपने तथा क्यूबा के बीच के कम से कम सभी महत्वपूर्ण मतभेदों का अपने अनुकूल निर्णय करने के लिए क्या संयुक्तराज्य से अनुच्छेद 3 के प्रयोग की प्रत्याशा की जा सकती थी? उस स्थिति में क्यूबा के प्रदेश की सर्वोच्च सत्ता संयुक्तराज्य के पास पहुँच गई होती। इस प्रश्न का उत्तर निश्चयपूर्वक केवल 31 मई 1934 की सन्धि में दिया गया। इस सन्धि ने हवाना की सन्धि के अनुच्छेद 3 को निराकृत कर दिया तथा क्यूबा सरकार की प्रभुसत्ता को असंदिग्ध रूप से पुनः स्थापित किया।

वैध भाषा में परिभाषित तथा परिक्षीमित, प्रभुसत्ता का प्रयोग इस प्रकार एक राजनीतिक तथ्य है। एक सरकार से दूसरी की ओर राजनीतिक शक्ति के प्रयोग के क्रमिक विचलनों से ही इसका निर्धारण निर्भर हो सकता है। वैध मूलपाठों की व्याख्या के स्थान पर राजनीतिक स्थिति के मुख्य-निर्धारण से इसका पता लगता है।<sup>3</sup>

3 मूलपाठ में निम्नलिखित इस कसौटी के मूल्य का परिचय निम्नलिखित दोमिनयनों, मिश्र तथा फिलोपाइन्स जैसे देशों के स्तर के इतिहास के विभिन्न युगों में निरूपण द्वारा किया जा सकता है।

हम उपर सचेत कर चुके हैं कि घंघ दायित्वों की वह मात्रा जिसके द्वारा एक राष्ट्र दूसरे राष्ट्रों के साथ सम्बन्धों में अपने आपको बाधता है, इस प्रकार इसकी प्रभुसत्ता को प्रभावित नहीं कर सकती। उपर्युक्त विवेचन के प्रकाश में इस कथन के विषय विवेचन की आवश्यकता है। यह सत्य है कि एक राष्ट्र बहुत सी अन्तर्राष्ट्रीय मन्धियों के माध्यम से अपनी क्रिया की स्वतन्त्रता परिसीमित करके अपनी प्रभुसत्ता नहीं खो सकता। फिर भी यदि इसकी क्रिया की स्वतन्त्रता का उन मूल विधि-निर्माणकारी एवं विधि-प्रवर्तक कार्यों तक विस्तार नहीं है, जिनके बिना कोई भी सरकार समकालीन स्थितियों में राष्ट्रीय प्रदेश पर अपनी सत्ता नहीं बनाए रख सकती तो यह अपनी प्रभुसत्ता को खो देता है। दूसरे शब्दों में, यह घंघ दायित्वों की मात्रा नहीं है, परन्तु सरकार के राजनीतिक नियन्त्रण की गुणावस्था पर उनका प्रभाव है, जोकि प्रभुसत्ता के मामले का निर्धारण करता है।

वास्तविक सैनिक एवं प्रत्याक्षित आर्थिक तथा सामाजिक महत्त्व को ध्यान में रखते हुए यह कहा जा सकता है कि अणुवीथ शक्ति का प्रभावकारी अन्तर्राष्ट्रीय नियन्त्रण, अपने परिचालन के प्रदेश में नियन्त्रण लगाने वाले अभिकरण की शक्ति को सर्वोपरि बना देगा। राजनीतिक तथ्य से सम्बन्धित मामले में ऐसा अभिकरण सम्बन्धित प्रदेश में अन्तर्राष्ट्रीय न होकर अधि-राष्ट्रीय होगा। अन्य सभी क्षेत्रों में उनकी स्वायत्तता कितनी ही अधिक क्यों न हो, परमाणवीय शक्ति का छोड़ कर राष्ट्रीय सरकारों ने अपनी प्रभुसत्ता खो दी होती।

दो ऐतिहासिक उदाहरण इस मामले की स्पष्ट बना देंगे - सुरक्षा-परिषद् के स्थायी सदस्यों तथा संयुक्तराष्ट्र के दूसरे सदस्य-राज्यों के बीच का सम्बन्ध, तथा, सुरक्षा-परिषद् को छोड़ कर दूसरे अन्तर्राष्ट्रीय संगठनों के सर्वसम्मति के सिद्धान्त से विचलन।

### अन्तर्राष्ट्रीय संगठनों में बहुमत

संयुक्तराष्ट्र के चार्टर के अनुच्छेद 27, पैराग्राफ 3 को ध्यान में रखते हुए यह बहुधा कहा गया है कि जबकि सुरक्षा-परिषद् के स्थायी सदस्यों की प्रभुसत्ता बनी रही है, संयुक्तराष्ट्र के दूसरे सदस्यों ने अपनी प्रभुसत्ता खो दी है। अनुच्छेद 27 पैराग्राफ 3 का मूलपाठ ऐसी व्याख्या के लिए उपयुक्त है। जहां तक सुरक्षा परिषद् के स्थायी एवं अस्थायी सदस्यों तथा सुरक्षा-परिषद् के सदस्यों एवं संयुक्तराष्ट्र के अन्य सदस्यों के सम्बन्धों की बात है, बहुमत सिद्धान्त सर्वसम्मति के सिद्धान्त का स्थान ले लेता है। दूसरे शब्दों में सुरक्षा-परिषद् के "स्थायी सदस्यों के सत्रनिर्णयों में तो वे मात्र मात्र सदस्यों का स्वीकारात्मक मत" सुरक्षा-परिषद् के साथ-साथ संयुक्तराष्ट्र के सभी सदस्यों पर बंधनकारी है।

यदि ऐसा बहुमत व्यक्तिगत राष्ट्रो के विधि-प्रवर्तन साधनों को किन्हीं उपेक्षक सदस्यों के विरुद्ध प्रयुक्त होने के लिए संयुक्तराष्ट्र पर छोड़ देता, तो सुरक्षा-परिपद की वास्तव में, उन सदस्य-राज्यों पर, जो सुरक्षा-परिपद के स्थायी सदस्य नहीं हैं, सर्वोच्च सत्ता रही होती। उन राज्यों की सरकार के ध्यान पर, यह सम्पूर्ण प्रभुत्व-सम्पन्न रही होती। यह परिणाम चार्टर के अनुच्छेद 39, 41, 42 के साथ अनुच्छेद 27, पैराग्राफ 3 के द्वारा बैध रूप में सम्भव है। किन्तु इसकी वास्तविक सिद्धि तीन राजनीतिक तथ्यों पर निर्भर है। इनमें कोई भी आज उपस्थित नहीं है। न निकट भविष्य में तीनों के सहस्रित्व की भी सम्भावना ही है।

प्रथम, एक परिचालक विधि-प्रवर्तक अधिकरण के रूप में सुरक्षा-परिपद का अस्तित्व बना रहे, इसके लिए सुरक्षा-परिपद के पांचो स्थायी सदस्यों में राजनीतिक समन्वय की वैध अभिव्यक्ति के रूप में एक मत होना चाहिए। द्वितीय, जिन सैन्य शक्तियों को, 43 और आगे के अनुच्छेदों के अनुसार, सर्वस्य-राज्य सुरक्षा-परिपद की स्वेच्छा पर छोड़ने के लिए सहमत है, इतनी पर्याप्त होनी चाहिए कि किसी विशेष क्षण उपलब्ध संयुक्तराष्ट्र की शक्तियों को अराजकता की शक्तियों पर असहिष्णु रूप में उत्कृष्टता मिल सके। दूसरे शब्दों में, विश्व की सैनिक शक्तियाँ इस प्रकार वितरित होनी चाहिए कि संयुक्तराष्ट्र की सैनिक शक्तियाँ किसी अकेले राष्ट्र अथवा राष्ट्रों के किसी सम्भव मिश्रण की राष्ट्रीय शक्तियों से अधिक सबल हो सकें। तृतीय, प्रत्येक सदस्यराज्य को चार्टर के अन्तर्गत और विशेषणवा सैनिक समझौते के अन्तर्गत सद्भाव के साथ अपने शक्तियों का निर्वाह करना चाहिए। सुरक्षा-परिपद द्वारा निर्धारित ढंग से इसको अपने राष्ट्रीय हितों को संयुक्तराष्ट्र की सम्मिलित भलाई के लिए बलिदान कर देना चाहिए। यदि ये तीन बातें आज पूर्ण हो जानी अथवा निकट भविष्य में पूर्ण होने में समर्थ होनी, तो वास्तव में कहा जा सकता था कि संयुक्तराष्ट्र के चार्टर ने उन सदस्य-राज्यों की राष्ट्रीय प्रभुसत्ता का निरसन कर दिया था, अथवा निरसन करने वाला था।

इसी प्रकार, बहुतों तक विषय जाता है कि अस्तमान अतिरिष्टिद तथा बहुमत-निर्णय अंतर्राष्ट्रीय अभिकरणों में सम्बन्धित राष्ट्रों की प्रभुसत्ता के साथ, असंगत है। यही तक था जिसने दो हेग ज्ञान्ति-मम्मेलना में एक विशुद्ध अंतर्राष्ट्रीय न्यायालय की स्थापना के सभी प्रस्तावों को परास्त कर दिया। संयुक्तराज्य के राष्ट्रसंघ तथा स्थायी अंतर्राष्ट्रीय न्यायालय में सम्मिलित होने के विरुद्ध भी इसका व्यापक रूप में प्रयोग हुआ था। यहाँ फिर ऐसे सन्निध कथन के राजनीतिक प्रमेदों द्वारा परिसीमन की आवश्यकता है। इन प्रमेदों के प्रकाश

मे, असमान प्रतिनिधित्व तथा बहुमत-शासन प्रभुसत्ता के साथ असंगत भी हो सकता है, नहीं भी हो सकता है। उत्तर इस बात पर निर्भर करेगा कि नया सर्वसम्मिलन के नियम से यह विचलन सर्वोच्च सत्ता का राष्ट्रीय सरकारों से एक अंतर्राष्ट्रीय अधिकरण की ओर स्थानांतरण कर देता है, जैसा कि हम देख चुके हैं।

अंतर्राष्ट्रीय न्यायालय में सर्वसम्मति के सिद्धान्त की सिद्धि असम्भव है। इससे अलग विधायी, प्रशासकीय तथा कार्यकारिणी-सम्बन्धी कार्यों को सम्पन्न करने वाले अंतर्राष्ट्रीय अधिकरण बड़ी संख्या में समान प्रतिनिधित्व तथा सर्व-सम्मति के सिद्धान्त से विचलित होते हैं। यूरोपीय समुदायों में असमान प्रतिनिधित्व तथा बड़ी मात्रा में विभिन्न प्रकार के बहुमत की व्यवस्था की है। प्रत्येक अंतर्राष्ट्रीय संगठन अपने सदस्यों के मतों की शक्ति उनके वित्तीय योगदान के आधार पर करते हैं। उस आधार पर अंतर्राष्ट्रीय कृषि के संस्थान स्थापित करने वाली उपसन्धि ने ग्रेट-ब्रिटेन को बाईस, संयुक्तराज्य को इक्कीस तथा फ्रांस को उन्नीस, इसी प्रकार, मत दिए। अंतर्राष्ट्रीय मुद्रा-निधि तथा पुनर्निर्माण एवं विकास का अंतर्राष्ट्रीय बैंक, मत-शक्ति का वित्तीय योगदान से सह-सम्बन्ध स्थापित करते हैं। परिणामस्वरूप, दोनों संगठनों में संयुक्तराज्य के न्यूनतम मतदान वाले राज्य से सौ गुने से भी अधिक मत हैं। बहुमत नियम की सीधी व्यवस्था सार्वभौमिक डाक संधि, अंतर्राष्ट्रीय डेन्यूब आयोग, खाद्य एवं कृषि संधि, अंतर्राष्ट्रीय सिविल विमानन संधि, संयुक्तराष्ट्र की आर्थिक एवं सामाजिक परिषद्, तथा न्याय-परिषद् (ट्रस्टीशिप काउन्सिल) में पाया जाता है। संयुक्तराष्ट्र के चार्टर के अनुच्छेद 18 के अनुसार महासभा के प्रत्येक सदस्य का एक मत होगा। इसका निर्णय उपस्थित एवं मतदान करने वाले सदस्यों के बहुमत से होगा। जिन्हे अनुच्छेद 18 पैराग्राफ 2 "आवश्यक प्रश्न" ठहराता है, उनके लिये दो-तिहाई बहुमत की आवश्यकता है।

अपने संगठन तथा मतदान-प्रक्रिया में सुरक्षा-परिषद् समान प्रतिनिधित्व सिद्धान्त से भिन्न है। अनुच्छेद 27 के अनुसार, सुरक्षा-परिषद् के प्रत्येक सदस्य का एक मत होगा तथा प्रक्रिया-सम्बन्धी मामलों में इसके निर्णय ग्यारह सदस्यों में से सात के स्वीकारात्मक मतों के द्वारा होंगे। परन्तु अनुच्छेद 23 के अनुसार उनकी स्थायी प्रतिनिधित्व चीन, फ्रांस, ग्रेटब्रिटेन, सोवियतसंघ, तथा संयुक्तराज्य को सुरक्षा-परिषद् के निर्णयों में छह अस्थायी सदस्यों की तुलना में स्वतः ही प्रबलता प्रदान करता है। ये अस्थायी सदस्य महासभा द्वारा समय-समय पर निर्वाचित होते हैं। सुरक्षा-परिषद् के गारभूत विषयों पर निर्णयों को अनुच्छेद 27, पैराग्राफ 3 के अनुसार स्थायी सदस्यों के वीटो करने से यह प्रबलता बहुत अधिक बढ़ जाती है।



समान प्रतिनिधित्व के सिद्धान्तों के विचलनों के सम्बद्ध राष्ट्रों की प्रभुसत्ता पर प्रभाव का मूल्यांकन जिस कसौटी द्वारा निर्दिष्ट होना चाहिए वह यह है कि इन विचलनों के परिणामस्वरूप इन राष्ट्रों के प्रदेशों में सर्वोच्च विधायी एवं विधि-प्रवर्तक सत्ता कहाँ स्थित है। इस विषय में जो निर्णायक तत्त्व है वह यह नहीं है कि किस प्रकार तथा किनने विभिन्न मामलों एवं संगठनों में एक राष्ट्र दूसरों के द्वारा अधिक मत-संख्या से हराया जाता है। वरन् यह है कि उसको किन प्रकार के मामलों में हराया जाता है। यहाँ भी, परीक्षण परिमाण-आत्मक न होकर गुणात्मक है। यह तथ्य कि अंतर्राष्ट्रीय यातायात में पत्रों पर टाक-टिकट के सम्बन्ध में एक राष्ट्र एक अंतर्राष्ट्रीय संगठन के बहुमत-निर्णय के निष्पादन के पक्ष दायित्व के अंतर्गत है, राष्ट्रीय प्रदेश में सर्वोच्च विधायी सत्ता के रूप में इसकी गुणावस्था को प्रभावित नहीं करता। उस राष्ट्र ने क्रिया की स्वतंत्रता वहाँ खो बैठने की सहमति दे दी है। प्रभुसत्ता के नाते, उसकी सहमति के बिना क्रिया की स्वतंत्रता बनो रहनी। परन्तु इस स्थिति में इसने अपनी प्रभुसत्ता त्यागी नहीं है।

यदि इस राष्ट्र ने एक परिचालक अंतर्राष्ट्रीय अभिकरण के बहुमत निर्णय पर युद्ध की घोषणा तथा शान्ति की स्थापना की सहमति दे दी होती, अथवा सैनिक शक्तियों के आकार, संगठन तथा कार्यवाहियों, सरकार के संगठनों तथा वित्तीय नीतियों को छोड़ने की सहमति दे दी होती, तो इस राष्ट्र ने अपनी प्रभुसत्ता को खो दिया होता। तब, बहुमत नियम की स्थापना करने वाले अंतर्राष्ट्रीय समझौते के द्वारा, निर्णायक राजनीतिक शक्ति राष्ट्रीय सरकार से अंतर्राष्ट्रीय अभिकरण की ओर विचलित हो गई होती। जिसके पास सर्वोच्च शक्ति होगी, वह राष्ट्रीय प्रदेश में सर्वोच्च विधायी एवं विधि-प्रवर्तक शक्ति का प्रयोग करेगा। अतएव वह फिर राष्ट्रीय सरकार नहीं होगी, वरन् अंतर्राष्ट्रीय अभिकरण होगा।

जो कुछ कहा जा चुका है, उससे स्पष्ट होना चाहिए कि अंतर्राष्ट्रीय मंच पर सर्वसम्मति के नियम से कहीं भी विचलन अविनाशक राज्य की प्रभुसत्ता को प्रभावित नहीं करते। अंतर्राष्ट्रीय अधिनिर्णयन उन विस्तृत आरक्षणों से घिरा हुआ है जोकि राजनीतिक महत्व के मामलों को एक अंतर्राष्ट्रीय न्यायालय के बहुमत निर्णय से रोकते हैं। अंतर्राष्ट्रीय प्रशासकीय संगठनों में बहुमत केवल तकनीकी मामलों को निपटाने में समर्थ है। ये वे ही मामले हैं जिनका राष्ट्रीय सरकारों प्रथम राष्ट्रीय सरकारों तथा अंतर्राष्ट्रीय अभिकरणों के बीच शक्ति-वितरण के लिए कोई महत्व नहीं है। संयुक्त राज्य की महासभा में बहुमत एक सिफारिश की प्रकृति का है, और, इसलिए सदस्यों के लिए बंधनकारी नहीं है। आर्ट 27, पैराग्राफ 2 के अनुसार सुरक्षा-परिपद के साधारण बहुमत

द्वारा निर्णय केवल प्रक्रिया-विगमक मामलों से सम्बन्ध रखता है। इनका अपने प्रदेशों में सदस्य-राज्यों की सर्वोच्च सत्ता पर कोई प्रभाव नहीं है। सुरक्षा-परिषद् की प्रभुसत्ता है राष्ट्रीय प्रभुसत्ताओं के प्रतिक्रमण की सम्भावनायें, जैसा कि दिखलाया गया है, वर्तमान अवस्था निकट भविष्य में सफल होने में प्रसमर्थ हैं। ये सम्भावनायें अनुच्छेद 27 पैराग्राफ 3 में वैध रूप से प्रतीति हैं।

### क्या प्रभुसत्ता अविभाज्य है ?

हमारे विवेचन ने आधुनिक विश्व में प्रभुसत्ता की समस्या को दुर्बोध बनाने वाली सभी भ्रान्तियों में सम्भवतया सबसे अन्तिम तथा सबसे अधिक महत्वपूर्ण भ्रान्ति हमारे सामने उपस्थित कर दी है। वह भ्रान्ति यह विश्वास है कि प्रभुसत्ता अविभाज्य है। इस भ्रान्ति का स्पष्टीकरण हमको प्रभुसत्ता के तथा समयकालीन अंतर्राष्ट्रीय राजनीति में सामान्य अंतर्राष्ट्रीय विधि के कार्य के मूल्यांकन में सहायता कर सकता है। हम बार-बार नहीं इस बात को सुन चुके हैं कि विश्व-भ्रान्ति के लिए हमको अपनी "प्रभुसत्ता का एक भाग समर्पण कर देना चाहिए"। हमको ऐसे संगठन के साथ अपनी प्रभुसत्ता को "सहभागित" भी करना चाहिए ताकि उसकी "सीमित प्रभुसत्ता" रहे, जबकि इसका सार हमारे पास रहे अथवा इसकी विपरीत स्थिति हो। ऐसे भी राज्य हैं जो "प्रभुसत्ता-सम्पन्न" तथा "अर्ध-प्रभुसत्ता-सम्पन्न" हैं। हम यह दिखलाने का प्रयत्न करेंगे कि एक विभाज्य प्रभुसत्ता की अवधारणा तर्क-विरुद्ध, तथा राजनीतिक दृष्टि से असम्भव है। परन्तु यह आधुनिक राज्य-प्रणाली में अंतर्राष्ट्रीय विधि एवं अंतर्राष्ट्रीय राजनीति में स्थित वास्तविक एवं बनावटी सम्बन्धों के बीच असंगति का सार्थक संकेत है।

यदि प्रभुसत्ता का अर्थ सर्वोच्च सत्ता है तो यह तर्क-संगत ही है कि वो या अधिक सत्तायें एक ही समय अथवा स्थान में सम्पूर्ण प्रभुत्व-सम्पन्न नहीं हो सकती। ये सत्तायें व्यक्तियों के समूह अथवा साधन हो सकते हैं। वह जोकि सर्वोच्च है, तर्क-मग्न आवश्यकता के अनुसार प्रत्येक दूसरे से उत्कृष्ट है। उसके ऊपर कोई उत्कृष्ट अथवा समान नहीं हो सकता। यदि संयुक्तराज्य का राष्ट्रपति सशस्त्र सेनाओं का प्रधान सेनापति है, तो यह कटना कि परिरक्षा-सचिव उसके साथ मशरूफ सेनाओं पर सर्वोच्च सत्ता में सहभागी है, तार्किक दृष्टि से प्रसंगिक है। संविधान ने इस सर्वोच्च सत्ता को कार्यन्वित आधार पर दो अधिकारियों में विभाजित कर दिया होता। उदाहरण के लिए मध्यकालीन सिद्धान्त के अनुसार सर्वोच्च सत्ता नज़ाद तथा पोप में विभाजित कर दी गई थी। फिर, राष्ट्रपति की संगठन एवं रसद पर, तथा परिरक्षा-मन्त्री की, उनके नैतिक परिधानों पर सर्वोच्च सत्ता होती। यदि यह सत्ता का वास्तविक विभाजन एवं बाँटों का

वास्तविक वितरण होता, तो कोई प्रधान सेनापति न होता, क्योंकि सशस्त्र सेनाओं पर किसी की भी सर्वोच्च व्यापक सत्ता नहीं होती। प्रधान सेनापति का पद तर्कसंगत ढंग से रह ही नहीं सकता था। या तो राष्ट्रपति अन्तिम सत्ता के साथ सशस्त्र सेनाओं को आदेश देता है अथवा, कोई अन्य व्यक्ति देता है, अथवा कोई भी नहीं देता। ये विकल्प तर्क-संगत रूप में कल्पना-योग्य हैं। तथापि, जैसा कि हम देखेंगे, उनमें से सभी राजनीतिक दृष्टि से सम्भव नहीं हैं। परन्तु राष्ट्रपति तथा उसके प्रतिरिक्त कोई अन्य व्यक्ति अन्तिम सत्ता के साथ सशस्त्र सेनाओं की एक ही समय में आदेश दे, यह तर्कयुक्त ढंग से सम्भव एवं राजनीतिक दृष्टि से अशक्य भी है।

राज्य के अन्तर्गत सम्पूर्ण प्रभुत्व सम्पन्न सत्ता द्वारा किए जाने वाले वास्तविक कार्यों पर विचार इसे स्पष्ट कर देगा कि राजनीतिक वास्तविकता में प्रभुसत्ता अविभाज्य है। प्रभुसत्ता का अन्विष्ट है सर्वोच्च विधायी एवं विधि-प्रवर्तक-सत्ता। दूसरे शब्दों में राज्य के भीतर वह सत्ता सम्पूर्ण प्रभुत्व-सम्पन्न है जिसको विभिन्न विधि-निर्माणकारी तत्वों में मतभेदों के मामले में अन्तिम बंधनकारी निर्णय करने का अधिकार है। इसका विधि-प्रवर्तन की सकलकालीन स्थिति जैसे क्रांति अथवा गृह-युद्ध में, देश की विधियों के प्रवर्तन का अन्तिम उत्तरदायित्व है। वह उत्तरदायित्व या तो किसी का होना चाहिए—अथवा किसी का भी नहीं। परन्तु वह एक साथ यहाँ तथा वहाँ दोनों जगह नहीं हो सकती। जैसा कि न्यायाधीश सदरलैंड ने यूनाइटेड स्टेट्स वर्सेस कटिस राइट एक्सपोर्ट कारपोरेशन में कहा था “राजनीतिक प्रभुसत्ता कहीं सर्वोच्च इच्छा के बिना नहीं रह सकती। प्रभुसत्ता कहीं भी असमझ में नहीं रखी जा सकती।”<sup>4</sup> यदि प्रभुसत्ता कहीं स्थित नहीं है, और धनुर्य फ्रान्सीसी गणतंत्र के संविधान जैसे संविधान हैं, जोकि इसको कोई स्थान देते प्रतीत नहीं होते थे, तो ऐसी स्थिति में संविधानी सकल-स्थिति के समय संविधानी सत्ताओं में से कोई एक उस उत्तरदायित्व को हथप लेगी। ऐसा फ्रान्सीसी सेना ने 1958 में किया था। अथवा कान्ति किसी मंगोलियन तथा जनता के कमिन्सार्स की परिषद् (काउंसिल आफ पीपुल्स कमिन्सार्स) की दुर्गवस्था को समाप्त करने तथा शान्ति एवं सुव्यवस्था स्थापित करने के लिए सर्वोच्च सत्ता प्रदान कर देगी। यदि प्रभुसत्ता प्रगुप्तावस्था में रहती प्रतीत होती है, तो सर्वोच्च सत्ता के अधिकारों का रूप भरने वालों के बीच, राजनीतिक अथवा सैनिक संघर्ष एक या दूसरे पक्ष में प्रश्न का निर्णय कर देगा। कारण यह है कि संविधान के उस भाग पर विजयी ही व्याख्याओं की सम्भावना है। जिसने संघीय सरकार के पक्ष में निर्णय किया, उस गृह-युद्ध में

उद्भूत हमारी संघीय सरकार तथा राज्यों के बीच का संपर्क, इस स्थिति का विमुक्त एवं श्रेष्ठ उदाहरण है।

एक विभाजित प्रभुसत्ता तर्क की दृष्टि से अर्थहीन तथा राजनीतिक दृष्टि से असंभव है। यह सरल सत्य 1787 के संविधान-सम्मेलन के सदस्यों में से एक को छोड़कर शेष सभी द्वारा कभी भी संदेह की दृष्टि से नहीं देखा गया।<sup>5</sup> जो विश्वास करते थे कि प्रभुसत्ता राज्यों में निहित होनी चाहिए तथा जो इसको केन्द्रीय सरकार में स्थित चाहते थे, उनको यह दृढ़ विश्वास था कि इसे या तो यहाँ या वहाँ रहना चाहिए, परन्तु यह दोनों के बीच विभाजित नहीं हो सकती थी। 8 अप्रैल, 1787 को मेडिसन ने रैंडाल्फ को लिखा था, "मैं इसे मूल तथ्य मानता हूँ कि राज्यों की व्यक्तिगत स्वतंत्रता समस्त प्रभुसत्ता के विचार से पूर्णतया असंगत है।"<sup>6</sup> जेम्स विल्सन ने सम्मेलन में घोषणा की थी, "हमको बतलाया गया है कि प्रत्येक राज्य के सम्पूर्ण प्रभुत्व-सम्पन्न होने का कारण, सभी राज्य समान हैं। इस प्रकार प्रत्येक मनुष्य वास्तव में अपने ऊपर सम्पूर्ण प्रभुत्व-सम्पन्न है, और इसलिए सभी मनुष्य प्राकृतिक रूप में समान हैं। जब वह सिविल सरकार का सदस्य बन जाता है तो क्या वह अपनी क्षमता को बनाये रख सकता है? वह ऐसा कदापि नहीं कर सकता। जब वह संघ-सरकार का सदस्य बन जाता है तो इतना ही कम एक सम्पूर्ण प्रभुत्व-सम्पन्न राज्य कर सकता है। यदि न्यूजर्सी अपनी प्रभुसत्ता नहीं छोड़ना चाहता, तो सरकार की बात करना व्यर्थ है।"<sup>7</sup> हैमिल्टन के शब्दों में "एक ही सीमाओं में दो प्रभुसत्ताओं का सह-अस्तित्व नहीं हो सकता।"<sup>8</sup>

एकमात्र मेडिसन ने ही सन्धि दायित्वों के "लगभग" के विरुद्ध राजनीतिक सत्ता के गुणात्मक तत्व की ओर सचेत किया। सरकार की प्रभुसत्ता के विशिष्ट लक्षण और इस प्रकार इसके अधीनस्थों की प्रभुसत्ता के साथ असंगत होने पर भी उसने बल दिया। 28 जून, 1787 को सम्मेलन में मेडिसन ने घोषणा की :

'संविधानों के निर्माण में सम्पूर्ण प्रभुत्व-सम्पन्न राज्यों की समता से लिए गए तर्कों का यह दोष केवल सन्धियों के साथ संकरणा करने में था। इन संधियों में कुछ

5. अमराद हा० प्रिन्सिपल ऐस० जानसन हैं। देखिए, *Debates on the Adopting of the Federal Constitution*, Vol V of Elliot's *Debates* (Washington, 1845), p 221.

6. पूर्वोक्त, पृ० 107.

7. पूर्वोक्त, पृ० 177.

8. पूर्वोक्त, पृ० 202, पृ० 199 में। नदी सनेत डॉ० जानसन ने किया है, जिन्होंने टिप्पणी 8 में निर्दिष्ट अपनी टिप्पणियों के विपरीत कहा कि प्रमुखता "एक लोक समान में केवल एक ही हो सकती है"। (पूर्वोक्त, पृ० 448)।

कर्त्तव्य उल्लिखित थे जिनके प्रति दोनों पक्ष बाध्य होते थे। कुछ नियम ऐसे भी थे, जिनके द्वारा उनकी प्रजा पर अपने समान्य में परस्पर नियन्त्रण होता था। सविदा के द्वारा पक्षों के ऊपर एक सत्ता का निर्माण होता था, जिसे उनके शासन के लिए विधि निर्माण का अधिकार था। यदि फ्रांस, इंग्लैंड तथा स्पेन वाणिज्य आदि के नियमन के लिए मोनेसी के शासक तथा यूरोप के चार या पांच अन्य सबसे छोटे सम्राटों के साथ कोई सन्धि करते, तो वे समानता का व्यवहार करने में तथा परिनिष्ठा को पूर्णतया परस्पर बनाने में, सकोच नहीं करते। परन्तु यदि प्रत्येक राज्य के उपनियुक्तों की एक परिपक्व बनानी हो, जिसे धन एकत्र करने सेना का उद्ग्रहण करने, तथा सिविक का मूल्य निर्धारित करने जैसे अन्य कार्य करने की सत्ता तथा स्वनिर्णय होता तो क्या वही बात होगी ?

लोकतन्त्रात्मक सविधानों ने, तथा विशेषतया निरोध एवं सन्तुलन प्रणाली से बने हुए सविधानों ने, प्रभुसत्ता की समस्या को जान बूझकर दुर्बोध बना रखा है। इन्होंने सम्पूर्ण प्रभुत्व-सम्पन्न शक्ति की सुनिश्चित स्थिति को ढक कर रखा है। जबकि इन सविधानों का मुख्य कार्य वैयक्तिक शक्ति के परिसीमन एवं नियन्त्रण के लिए युक्तियों की रचना है एक सुनिश्चित रूप में स्थित प्रभुसत्ता का स्पष्टतम उदाहरण हाब्स के लेवाग्रथन की पुस्तक सत्ता है। यह सत्ता केवल विधि का ही स्रोत नहीं है, बरन् नैतिकता एवं लोकनीतियों का भी स्रोत है। इस प्रकार लोकप्रिय सविधानी सिद्धान्तों ने सम्पूर्ण प्रभाव सत्ता के बंध नियन्त्रण एवं राजनीतिक अवरोधों के प्रति अधीनता का इस सत्ता के विलोपन के साथ सकरण किया। ऐसा उन्होंने निरकुश राजतन्त्र की असीमित शक्ति तथा वैयक्तिक शासन में उचित रूप में अभ्यभीत होकर किया था। लोकतन्त्र को "मनुष्यों का न होकर विधियों का शासन" बनाने के अपने प्रयत्न में वे भूल गए कि किसी भी राज्य में कोई व्यक्ति तथा व्यक्तियों का समूह होना चाहिए जोकि राजनीतिक सत्ता के प्रयोग के लिए अन्तिम रूप से उत्तरदायी हो। यह राज्य चाहें लोकतन्त्रात्मक हों अथवा अन्य प्रकार का। एक लोकतन्त्र में वह उत्तरदायित्व साधारण समयों में प्रसुप्त बना रहता है, जबकि सविधानी विचारों एवं बंध नियमों के जाल में केवल दिखलाई ही पड़ता है। इसलिए यह व्यापक रूप में विश्वास किया जाता है कि इसका कोई अस्तित्व नहीं है। गद्दी नहीं सर्वोच्च विधि-निर्माण एवं विधि प्रयत्न की सत्ता, जो केवल एक व्यक्ति राजा, का उत्तरदायित्व था अब सरकार के विभिन्न सचय अभिकरणों में वितरित है।

परिणामतया, उनमें से कोई भी सर्वोच्च नहीं है। या फिर, वह सत्ता समस्त जनता में निहित सम्झी जाती है जोकि, वास्तव में, इस रूप में कार्य नहीं कर सकती। तथापि सवट एव युद्ध के समयों में वह बन्तिम सत्ता अपना दृढ़तापूर्वक प्रभाव डालती है। ऐसा ही इसन लिंकन, विल्सन, तथा दोनों रूजवेल्टों के राष्ट्रपति-काल में किया था। यह सत्ता घटना के उपरान्त तर्क द्वारा निराकृत करने का कार्य सविधानी सिद्धान्ता पर छोड़ देती है।

राजतन्त्रात्मक अथवा लोकतन्त्रात्मक, सभी सघीय राज्यों, में व्यक्तिगत राज्यों को यह सैद्धान्तिक सतोष हाना चाहिए कि एक बार सम्पूर्ण प्रभुत्व-सम्पन्न रह चुकन पर अब ऐसे नहीं हैं। फिर भी वे ऐसा स्वीकार करना नहीं चाहते। उम उद्देश्य के निमित्त राजनीतिक व्यवहार सविधानी घाटुकारिताओं की एक पूर्ण प्रणाली विकसित कर लेना है, जिसके द्वारा वह व्यक्तिगत राज्यों के अधिकारियों एव प्रतीकों पर सम्मान प्रदान करता है। इनके सम्पूर्ण प्रभुत्व-सम्पन्न राष्ट्र अधिकारी हैं। यह उन व्यवधारणाओं एव सविधानी युक्तियों का भी प्रयोग करना है, जिनका सम्पूर्ण प्रभुत्व-सम्पन्न राष्ट्रों के सदस्यों में भी धर्म है।<sup>10</sup> यह कहना कि सघीय सरकार सम्पूर्ण प्रभुत्व-सम्पन्न नहीं है, सविधानी एव राजनीतिक दृष्टि से असम्भव है। यह स्वीकार करना कि व्यक्तिगत राज्य अब सम्पूर्ण प्रभुत्व-सम्पन्न नहीं है, मनोवैज्ञानिक दृष्टि से असम्भव है। इस प्रकार राजनीतिक वास्तविकताओं का राजनीतिक अधिमान अभिरुचियों के साथ समाधान करने का प्रयत्न करते हुए, सविधानी सिद्धान्त सरलता से प्रभुसत्ता को सघीय सरकार एव राज्या में विभाजित कर देता है। ऐसा ही हुआ, जब कि हैमिल्टन तथा मेडिसन जिन्होंने 1787 के सम्मेलन में प्रभुसत्ता की अधिभाज्यता की ओर देकर घोषणा की थी। व प्रभुसत्ता की विभाज्यता पर उत्तना ही जोर देकर आग्रह कर रहे थे, जब उन्होंने एक वर्ष उपरान्त "द फ़ेडरलिस्ट" में राज्यों की पुनरावस्था का प्रयत्न किया। अब उनका कहना था कि यद्यपि व नए सविधान में व्यवस्थित सम्पूर्ण प्रभुत्व-सम्पन्न सविधानी सघीय सरकार का दे रहे थे, फिर भी वे अपनी प्रभुसत्ता का बनाए रख सकते थे।<sup>11</sup>

राजनीतिक वास्तविकताओं तथा राजनीतिक अधिमान अभिरुचियों में एक सैद्धान्तिक सम्बन्ध बनाने की समान आवश्यकता के कारण, अन्तर्राष्ट्रीय सम्बन्धों के

10 मधुकरगुप्त, सोवियतस्य तथा 1871 के सविधान के अन्तर्गत जर्मनी की सविधानी रीतियों इस बात को निर्दिष्ट करती हैं।

11 तुलना कीजिए, C. E. Merriam, History of the Theory of Sovereignty since Rousseau (New York - Columbia University Press, 1900), p. 161 - "इसलिए सविधान ने राजनीतिक तथ्यों तथा स्थानीय एवं राष्ट्रीय शक्तियों के बीच अपने विचित्र स्थिति के विभाजन को दरावित किया।

क्षेत्र में विभाजित प्रभुसत्ता के सिद्धान्त को व्यापक मान्यता मिली है। एक ओर तो, सदैव पहले से अधिक मात्रा में व्यक्ति के नैतिक एवं वैध मूल्यांकन तथा उसकी धर्म-निरपेक्ष निष्ठाओं का अन्तिम उद्बर्ध-बिन्दु राष्ट्र-राज्य है। परिणाम-स्वरूप, दूसरे राष्ट्रों में इसकी शक्ति तथा इसकी प्रभुसत्ता का परिरक्षण अन्तर्राष्ट्रीय सम्बन्धों में व्यक्ति की सर्वप्रथम राजनीतिक अभिरुचियाँ हैं, दूसरी ओर, यह वही शक्ति एवं प्रभुसत्ता है, जोकि उम सम्प्रदाय तथा, इसके साथ, स्वयं राष्ट्र-राज्यों के अस्तित्व को खतरे में डाल देती है। आधुनिक सम्प्रदाय की परिस्थितियों में यह दूसरे राष्ट्रों की शक्ति एवं प्रभुसत्ता से विरोध करने वाली है।

इस प्रकार नैपोलियन के समय के युद्धों के अन्त से, मानवतावादियों तथा राजमर्मज्ञों ने अधिकाधिक आवृत्ति एवं तीव्रता के साथ आत्मविनाशक युद्धों के निवारण के साधनों की खोज की है। इन साधनों को राष्ट्रों में शक्ति-सघर्ष बढ़ावा देता है। तथापि, विशेषतया हाल के वर्षों में यह अधिकाधिक स्पष्ट हो गया है कि जिस मुख्य अवरोधी पत्थर ने अभी तक अन्तर्राष्ट्रीय दृश्य पर शक्ति-सघर्ष के अवरोध के सभी प्रयत्न निष्फल किए हैं, वह स्वयं राष्ट्रीय प्रभुसत्ता है। जब तक सर्वोच्च विधि-निर्माण एवं विधि-प्रवर्तन की सत्ता राष्ट्रीय सरकारों में निहित रहनी है, युद्ध का भय, विशेषतया हमारे युग की नैतिक, राजनीतिक तथा औद्योगिकीय परिस्थितियों में अपरिहार्य कहा जा सकता है। इनप्रकार आत्म-विनाशक युद्ध की सम्भावना की राजनीतिक वास्तविकता राजनीतिक अधिमान अभिरुचि का सामना करती है। ऐसा राष्ट्रीय प्रभुसत्ता के परिरक्षण

वही नहीं, उसने सम्पूर्ण प्रभुत्व-सम्पन्न शक्ति के अन्तिम स्रोत को साफ-साफ एवं स्पष्ट रूप से निश्चित करने की अक्षमता में राजनीतिक तथ्यों एवं सामयिक राजनीतिक सिद्धान्त को भी परावर्तित किया।”

प्रभुसत्ता के सिद्धान्तों तथा प्रभुसत्ता की राजनीतिक वास्तविकता में असंगति के सामान्य तत्व के लिए अर्नेस्ट बार्कर के *Essays on Government* भी देखिए (ऑक्सफोर्ड ऑक्सफोर्ड यूनिवर्सिटी प्रेस, 1945), पृ० सं० 88, 89 “यह एक विरोधाभास स्वरूप कहा जा सकता है कि राष्ट्रीय प्रभुसत्ता के सिद्धान्त को मानने वाला क्रान्त, वास्तव में संसद की प्रभुसत्ता की प्रणाली का प्रयोग करता है, जबकि, संसद की प्रभुसत्ता माननेवाला ग्रेट ब्रिटेन, वास्तव में वस्तुतः मन्त्रि-परिषद् की प्रभुसत्ता का प्रयोग करता है। दोनों में से कोई देश जो मानता है, उस पर व्यवहार नहीं करता। परन्तु दोनों में प्रत्येक देश दूसरे से कुछ पृथक् कार्य ही करता है। ग्रेट ब्रिटेन के पाम मन्दिर पर निश्चयन का प्रयत्न करने वाली प्रबल मन्त्रि-परिषद् है। वहाँ फ्रांस के पाम एक प्रबल मन्दिर है, जोकि मन्त्रि परिषदों की एक भीरीव गणप्रतिष्ठापन, विज्ञापन, तथा नियन्त्रण करती है।”

के लिए है। जबकि सर्वत्र लोग युद्ध के भय से अपने आपको मुक्त करने के लिए उत्सुक हैं, वे अपने-अपने राष्ट्रों की प्रभुसत्ता के परिरक्षण के लिए भी उत्सुक हैं। तथापि, यदि युद्ध का मूल्य सम्पूर्ण प्रभुसत्ता का त्याग न होकर एक अंश का त्याग है, यदि युद्ध की सम्भावना को नष्ट करने के लिए राष्ट्र-राज्य के लिए केवल एक अंतर्राष्ट्रीय संगठन के साथ प्रभुसत्ता को पूर्णतया त्याग देने के स्थान पर इसकी सहभागिता आवश्यक है, तो एक ही समय में शान्ति एवं राष्ट्रीय प्रभुसत्ता दोनों रह सकते हैं।

1947 के वसन्त में की गई जनमत गणना में 75 प्रतिशत लोगो ने इस प्रश्न का उत्तर दिया कि "यदि आप समुक्तराज्य को, विश्व-शान्ति के बनाए रखने के लिए, एक अंतर्राष्ट्रीय पुलिस बल की स्थापना के आन्दोलन में सम्मिलित देखना चाहेंगे?" स्वीकारात्मक उत्तर दिया। तथापि, कुछ जन-संख्या का केवल 15 प्रतिशत तथा अंतर्राष्ट्रीय पुलिस बल के समर्थकों के 17 प्रतिशत इस बात पर अपनी सहमति देने के लिए तैयार थे कि समुक्तराज्य की सशस्त्र सेनायें अंतर्राष्ट्रीय पुलिस बल से कम हों। कुछ लोगो के केवल 13 प्रतिशत समुक्तराज्य को एक अंतर्राष्ट्रीय पुलिस बल में सम्मिलित होने तथा इस देश की सशस्त्र सेनाओं से इस पुलिस बल की संख्या में बहुत अधिक हो जाने देने के लिए भी सहमत हैं।<sup>12</sup> "दूसरे शब्दों में, अमरीकी जनता का एक भारी बहुमत युद्ध के निवारण में समर्थ एक अंतर्राष्ट्रीय संगठन का समर्थक है। किन्तु ऐसे संगठन के समर्थकों का केवल एक छोटा अल्पमत (तथा कुल जनता का भी) सर्वोच्च विधि-प्रवर्तक सत्ता—अर्थात्, प्रभुसत्ता—के समुक्तराज्य से एक अंतर्राष्ट्रीय संगठन की ओर स्थानान्तरण के लिए सहमत है। लोगो का बहुमत इसे दोनों ओर चाहता है। वे प्रभुसत्ता को "विभाजित" करना चाहते हैं। यह इस सम्बन्ध में महत्वपूर्ण है कि जबकि एक अंतर्राष्ट्रीय पुलिस बल के समर्थकों का 32 प्रतिशत अमरीकी सेनाओं की अंतर्राष्ट्रीय पुलिस बल से बड़ा चाहता है, 41 प्रतिशत, जोकि इस विषय में अपने मत की अभिव्यक्ति करने वाला सबसे बड़ा समूह है, उनका समान आकार चाहता है। वे 50 प्रतिशत को समुक्तराज्य के पास छोड़कर तथा 50 प्रतिशत को एक अंतर्राष्ट्रीय

12 UNESCO and Public Opinion Today (Chicago National Opinion Research Center, 1947), Report No 35, pp 12 ff इस देश में तथा फ्रेडरिकेन में द्वितीय विश्वयुद्ध के उपरान्त लिए गए दूसरे अनेक मतगणनों के भी समान परस्पर-विरोधी परिणाम निर्यात हैं। दुनिया कीजिए, विवेचना Peace and the Public A Study by Mass-Observation (London, New York, Toronto . Longmans, Green & Co , 1947)



संगठन को देकर प्रभुसत्ता को उचित एवं साम्यिक रूप में "विभाजित" करना चाहते हैं।

एक विभाज्य प्रभुसत्ता में विश्वास राजनीतिक वास्तविकता तथा राजनीतिक अधिमान अभिरुचि के बीच इस विरोधाभास का सैद्धान्तिक अभिव्यक्तिकरण है। विभाज्य प्रभुसत्ता का सिद्धान्त न केवल बौद्धिक दृष्टि से ज़से सम्भव बनाता है, जिसे तर्क असंगत ठहराता है—बहरण उसको भी, जिसको अनुभव आधुनिक सम्यता की परिस्थितियों में असंगत ठहराता है। एक प्रभुसत्ता को रखते हुए भी त्याग देना है, दूसरा राष्ट्रीय प्रभुसत्ता तथा अंतर्राष्ट्रीय व्यवस्था का सह-अस्तित्व है। शांति के परिरक्षण के लिए राष्ट्रीय प्रभुसत्ता के एक भाग को छोड़ देने का परामर्श सैद्धान्तिक सत्य की अभिव्यक्ति अपना राजनीतिक अनुभव की वास्तविकता के विचार से दूर है। यह अपने नेत्र बन्द करने तथा यह स्वप्न देखने के बराबर है कि कोई अपनी रोटी खा सकता है, तथा रख भी सकता है।



## वीमर्वा अध्याय

# राष्ट्रवादी सर्वार्थवाद की नयी नैतिक शक्ति

## राष्ट्रीयता—पुरानी तथा नवीन

जब हमें इस प्रश्न का उत्तर देने के योग्य होना चाहिए जो उस समय पूछा या जब कि हमने पाश्चात्य सत्तार की दार्शनिक और नैतिक परम्परा की ओर एक ऐसी शक्ति के रूप में सकेत किया, जिसने शक्ति-संतुलन के द्वारा आधुनिक राज्य-प्रणाली को धार्मिक युद्धों के अन्त काल से लेकर प्रथम महायुद्ध तक सुरक्षित रखा। हमने तब पूछा आज इन विरासत से क्या बचा? दूसरे महायुद्ध के पश्चात् किस प्रकार की अनुकूलता ने सत्तार के राष्ट्रों को इकट्ठा रखा?

इसका केवल यही उत्तर हो सकता है कि आधुनिक राज्य-प्रणाली का इतिहास के किसी समय की अभिलाषा आज अन्तर्राष्ट्रीय जगत् में शक्ति-संघर्ष के ऊपर नैतिक प्रतिबन्ध दुर्बल है। सत्तरहवीं और अठारहवीं शताब्दी के एक अन्तर्राष्ट्रीय समाज का स्थान अनेक-राष्ट्रीय समाजों ने लिया है, जो अपने सदस्यों के लिए सर्वोच्च मापदण्ड में एकीकरण प्रदान करते हैं। फलस्वरूप अन्तर्राष्ट्रीय नैतिकता, जिमने पूर्व शताब्दियों में व्यक्तिगत राष्ट्रों की शक्ति-आकांक्षाओं को विदेश सीमा में रखा था, आज कुछ बिखरे हुए प्रतिबन्धों को छोड़ कर व्यक्तिगत राष्ट्रों की नैतिकता के भागे भुक्त हुई है। यह नैतिकता न केवल नैतिक बन्धनों को अपने में धुँक स्वीकार नहीं करती, प्रत्युत सारे सत्तार से विश्वव्यापी स्वीकृति की माँग करती है। विश्व-जनमत एक सैद्धान्तिक प्रतिबिम्ब है, जो सामूहिक मूल्यों और प्रतिक्रियाओं के तत्त्व से रहित है, जिम में हमारे समयों में कम से कम अन्तर्राष्ट्रीय कुटीनतन्त्र ने आग लिया था। अन्तर्राष्ट्रीय कानून के नियमों की मुख्यमात्रा का अस्तित्व व्यक्तिगत राष्ट्रों की समग्रभूता के कारण है। उस प्रभुमत्ता को कानूनी रक्षा प्रदान करनी अन्तर्राष्ट्रीय कानून के नियमों का एक मुख्य कार्य है। अन्तर्राष्ट्रीय कानून, व्यक्तिगत राष्ट्रों की शक्ति-आकांक्षा को सीमित करने की बात तो दूर रही, इस छोड़ का भी ध्यान करते हैं कि व्यक्तिगत राष्ट्रों की शक्ति-प्रसरण पर उन कानूनी बन्धनों में, जो वे हमारे राष्ट्रों से सम्बन्ध जोड़ते समय अपने ऊपर लगाते हैं, प्रभाव न पड़े। कानूनी वास्तविकता में समग्रभूता राष्ट्र के प्रति परम

लोक-निष्ठा के पात्र के रूप में एक बलिष्ठ सामाजिक शक्ति के रूप में और एक सर्वोच्च शक्ति के रूप में सम्बन्धित होनी है, जोकि व्यक्तिगत नागरिकों को कानून देने के साथ ही उन कानूनों को इन पर लागू भी करती है।

अधिराष्ट्रीय शक्तियाँ, जैसे विद्वव्यापी धर्म, मानवतावाद, सार्वदेशीयता और दूसरे व्यक्तिगत सम्बन्ध, संस्थाएँ और संगठन, जोकि राष्ट्रीय सीमाओं के पार के मनुष्यों को संगठित करते हैं। आज उन शक्तियों से बहुत दुर्बल हैं, जो राष्ट्रीय सीमाओं के अन्दर लोगों को संगठित करती हैं और उन्हें शेष मानवता से पृथक् करती हैं। इस अधिराष्ट्रीय शक्ति का दुर्बल पड़ना, जिसे राष्ट्रों की विदेश-नीति पर प्रभावशाली प्रतिबन्ध लगाने के लिए सक्षम होना चाहिये, हमारे समय की राजनैतिक स्थिति को निर्धारित करने वाली महान् निश्चित शक्ति-राष्ट्रीयतावाद—की नकारात्मक गीण उपज है। राष्ट्रीयतावाद को तो, जो व्यक्तिगत राष्ट्रों की विदेश-नीतियाँ पर प्रतिबन्ध लगाने में असमर्थ होता है, स्वयं प्रतिबन्ध की आवश्यकता रहती है। इस राष्ट्रीयतावाद ने पूर्ववर्ती युगा से परम्परागत रूप में आये हुए प्रतिबन्धों को, यदि पूर्णतया विलुप्त नहीं कर दिया है तो बुरी तरह दुर्बल अवश्य बना दिया है। इतना ही नहीं, इसने व्यक्तिगत राष्ट्रों की शक्ति-सचय की आकांक्षाओं को शुभ चेतना और मिथ्या धार्मिक उत्साह भी प्रदान किया है। इसने व्यक्तिगत राष्ट्रों को विद्वव्यापी साम्राज्य की स्थापना की लालसा और सामर्थ्य के सहित प्रेरित किया है। उन्नीसवीं शताब्दी का राष्ट्रीयतावाद इसे जानता तक नहीं था।

बीसवीं शताब्दी के मध्य की राष्ट्रीयता पारम्परिक राष्ट्रीयता से मौलिक रूप में भिन्न है और उस राष्ट्रीयता से भी भिन्न है जो उन्नीसवीं शताब्दी के राष्ट्रीय आन्दोलन और राष्ट्रीय राज्य के रूप में चरमोत्कर्ष को प्राप्त हुई थी। पारम्परिक राष्ट्रीयता ने राष्ट्र को विदेशी शासन से मुक्ति कराने और स्वराज्य बनाने की चेष्टा की थी। यह उद्देश्य न केवल एक राष्ट्र के लिए बल्कि सब राष्ट्रों के लिए ठीक समझा गया। ज्यों ही एक बार एक राष्ट्र ने अपने सदस्यों को एक राज्य में संगठित किया, तब राष्ट्रीय आकांक्षाएँ चतुष्टुर्द्वार और जितने ही राष्ट्र अपने राज्य को स्थापित और सुरक्षित रखना चाहते थे, उतनी ही संख्या में राष्ट्रीयताएँ थीं।

अन्तराष्ट्रीय भगड़े, जिनमें उन्नीसवीं शताब्दी की राष्ट्रीयता प्रस्तुत थी, दो प्रकार के थे—एक वे भगड़े जोकि एक जाति और विदेशी शासक में होते थे, जैसे बल्कान राष्ट्र और तुर्की, डेन्यूब नदी की घाटी के स्लाव राष्ट्र और आस्ट्रिया-हंगरी का राज्यतन्त्र, पोल और रूस के मध्य के भगड़े। दूसरे प्रकार के भगड़े भिन्न-भिन्न जातियों में अपने-अपने शासन की सीमाओं के सम्बन्ध में होते

ये जैसे कि जर्मन, पोल और फ्रांस इत्यादि के बीच संघर्ष । उन्नीसवीं शताब्दी के अन्तर्राष्ट्रीय झगड़े या तो राष्ट्रीय नियमों की व्याख्याओं की भिन्नता पर होते थे या उनको पहले ही अस्वीकृत करने पर होते थे । इस बात की प्रथम महायुद्ध के बाद आशा की गई कि जब एक बार तमाम राष्ट्रों की भाकाशाएँ पूरी हो जाएगी, नव सन्तुष्ट राष्ट्रों का समाज राष्ट्रीय आत्मनिर्णय के परिरक्षण के साधन के लिए कानूनी और नैतिक रूप धारण करेगा ।

जिस वस्तु ने सनाई हुई व प्रतियोगी जातियों को उत्तेजित किया और जिम्मे उन्नीसवीं शताब्दी की महाशक्तियों को घातक युद्ध की ओर प्रेरित किया, उसको राष्ट्रीयता का नाम देना उस मौलिक परिवर्तन पर पर्दा डालना है, जो इस काल की बीते काल में पृथक् करता है । आज की राष्ट्रीयता जो वास्तविक रूप में एक राष्ट्रवादी सर्वार्थवाद है, उन्नीसवीं शताब्दी की राष्ट्रीयता से एक रूप में भिन्न होती है वह यह कि राष्ट्र ही वह बिन्दु है, जिससे राजनीतिक गिठियाँ और क्रियाओं का अन्तिम रूप में सम्बन्ध होता है । परन्तु यहाँ समानता समाप्त हो जाती है, क्योंकि उन्नीसवीं शताब्दी की राष्ट्रीयता में राष्ट्र ही राजनीतिक क्रिया का अन्तिम सहाय था, वह ही राजनीतिक विकास का चरम बिन्दु था, जिसके आगे दूसरी राष्ट्रीयता अपने ऐसे ही औचित्यपूर्ण उद्देश्यों के प्रति उपस्थित होनी थी । लेकिन बीसवीं शताब्दी के मध्य के राष्ट्रवादी सर्वार्थवाद के लिए राष्ट्र केवल अन्तर्राष्ट्रीय उद्देश्य का प्रारम्भ-बिन्दु है, जिसका अन्तिम उद्देश्य राजनीतिक समार की सीमाओं तक पहुँचना है, जबकि राष्ट्रीयता एक राष्ट्र के लिए एक राज्य चाहती है और कुछ नहीं । परन्तु हमारे समय का राष्ट्रवादी सर्वार्थवाद एक राष्ट्र और एक राज्य के लिए यह अधिकार माँगता है कि वह अपने मूल्यकों व कार्य के मानदण्डों को दूसरे राष्ट्रों पर थोपे ।

यदि अनेक राष्ट्र अधि-राष्ट्रीय सच में मिल जाएँ, तो यह बुराई निश्चय ही घटने लगेगी, बल्कि और गम्भीर रूप धारण कर लेगी । उदाहरणतया, पश्चिम योद्धा के राष्ट्र इनने दुर्वैत है कि वे धकेले अपने घाप को नवीन राष्ट्रवादी सर्वार्थवाद का प्रभावशाली अनुष्ठा नहीं बना सकते । वह समय बीत गया है जबकि आसीमी या जर्मन समार को अपने ही मन के माँचे में डालने का स्वप्न ने सकते थे, तथापि यदि पश्चिमी योद्धा के राष्ट्र मजबूत होने तथा तथा मजबूत गतिशाली राजनीतिक व सैनिक गुट बनाने के योग्य हो जाएँ तो वे एक नई परमयुद्धीय भावना के लिए आधारभूत शक्ति प्राप्त कर लेंगे, जोकि समूचे पश्चिमी योद्धा की सम्मिलित शक्ति होगी और जो दूसरे राष्ट्रों के राष्ट्रवादी

सर्वार्थवाद का मुकाबला कर सकेगी। यह बात स्पष्ट है कि समकालीन जगत् को यान्त्रिक और सैनिक परिस्थितियों में पारम्परिक राष्ट्र-राज्य का युग बीत चुका है, अब जबकि इसका स्थान एक बड़ा संगठन ले रहा है, जोकि इन परिस्थितियों के लिए कहीं अधिक अनुकूल होगा, इस बात में सावधान रहना चाहिए कि इसका स्थान कोई ऐसा अधिक निपुण साधन ही न ले ले जो हमारे युग की धर्मयुद्धीय राष्ट्रीयता की ओर अपसर हो।

इस राष्ट्रवादी सर्वार्थवाद की जो अपने अन्तर्राष्ट्रीय चरित्र और आकांक्षाओं के विपरीत होना है, एक विशेषता यह है कि यद्यपि वह राष्ट्र से संबंधित होना है, लेकिन यह किसी एक विशेष राष्ट्र से संबंधित नहीं होता। वास्तव में, सोवियत संघ एक ऐसा वाहन रहा है, जिसके द्वारा साम्यवाद ने संसार की जीतने का यत्न किया है। लेकिन कौन कह सकता है कि कल, कम से कम एशिया में, इस सम्बन्ध में सोवियत यूनियन का स्थान चीन या दूसरा राष्ट्र नहीं लेंगे? उसीसवीं शताब्दी की राष्ट्रीयता का जन्म वास्तव में, एक विशेष राष्ट्र के विशेष परित्र और आकांक्षाओं से हुआ और यह राष्ट्रीयता अपना सार और कार्य खोए बिना इससे पृथक् नहीं हो सकती थी। हमारे समय का राष्ट्रवादी सर्वार्थवाद इस सम्बन्ध में भिन्न है। यह एक लौकिक धर्म है जो मानव-भाग्य और मानव-प्रकृति की व्याख्या करने तथा मानव मात्र को मोक्ष-प्राप्ति का वचन देने की दृष्टि से विश्वव्यापी है। एक विशेष समय पर एक विशेष राष्ट्र इसकी मसाल ठाठा है, परन्तु सिद्धान्त यह कोई भी राष्ट्र हो सकता है। इस प्रकार से अन्तर्राष्ट्रीय शासन का अधिकार, नई धर्मयुद्धीय राष्ट्रीयता के नाम में, भावना और शक्ति की स्थितियों के अनुसार एक राष्ट्र से दूसरे राष्ट्र को हस्तान्तरित हो सकता है।

## मानव-मन के लिए संघर्ष

राष्ट्रवादी सर्वार्थवाद की नई नैतिक शक्ति ने अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति के ढाँचे को एक नया विस्तार प्रदान किया है और वह है मनोवैज्ञानिक युद्ध का प्रचार। सम्भवतः विदेश-नीति के कार्यों के लिए प्रचार का प्रयोग कोई नई चीज नहीं है। अतीत काल से लगानार राजनीतिक उद्देश्यों को पूर्ण के लिये छोटे पैमाने पर प्रचार का प्रयोग होता रहा है। यूनानी और इटली के नगर-राज्यों में प्रधान गुट अपने राजनीतिक युद्धों को जीतने के लिए और अपनी विदेश नीतियों का समर्थन प्राप्त करने के लिए विदेशी सहानुभूति को अपने राजनीतिक दर्शनों द्वारा प्राप्त करते थे, और विदेशी लोगों में अपने भक्त पैदा करते थे। सोलहवीं और सत्रहवीं शताब्दी ने धार्मिक संघर्षों में और

क्रान्तिकारी प्राग के युद्धों में प्रचार को राजनीतिक सैनिक युद्धों का एक शक्तिशाली यन्त्र बनाया गया। इसके द्वारा विदेशियों में धार्मिक और दार्शनिक समानुभूति उत्पन्न की जाती थी तथा धार्मिक और दार्शनिक अनुचिन्त पैदा किए जाते थे। प्रोटेस्टेंट राजकुमार, जो अपनी विरोधी कैथोलिक जनता को अपने धर्म में परिवर्तित करने में समर्थ था या जो अपने राजनीतिक तथा सैनिक उद्देश्यों की पूर्ति के लिए प्रोटेस्टेंट अल्पसंख्यकों की धार्मिक सहानुभूति को अर्जित कर सकता था, युद्ध का तो कहना ही क्या, बिना गोली चलाये ही एक लड़ाई जीत सकता था। फ्रांसीसी क्रान्ति के विचारों को अपनाना एक प्रकार से क्रान्तिकारी फ्रांस की विदेशी नीतियों के लिए एक सक्रिय समर्थक बनना था।

समकालीन प्रचार, मात्रा और गुण की दृष्टि से भूतकाल के प्रचार से भिन्न है। हमारे महायुद्ध से यह अपने क्षेत्र और प्रभाव में आधुनिक यन्त्रों के कारण बढ गया है। यह विदेशी नीति का स्वतन्त्र साधन बन गया है और इसका समन्वय राजनीतिक और सैनिक शक्ति के पारस्परिक साधनों के साथ हुआ है। इन प्रकार से यूगोस्लेविया को अपनाद रूप में छोड़ कर, हर स्थान पर एक साम्यवादी सोवियत संघ की विदेशी नीतियों का अनुमोदन करेगा और इसी प्रकार प्रजातन्त्रवाद का एक समर्थक यदि संयुक्त राज्य की नीतियों का सक्रिय पोषक न भी हो तो भी कम से कम सोवियत संघ की विदेश नीतियों का विरोध प्रकट करेगा। जहाँ कहीं साम्यवादी अधिक होंगे वहाँ सोवियत संघ की विदेशी नीतियों का समर्थन अधिक सबल होगा और संयुक्त राज्य की विदेशी नीतियों की अधिकांश अफलता सप्ताह में प्रजातान्त्रिक शक्तियों और विचारधारा के दल और प्रसार पर निर्भर होगी। एक चुनाव या गृह-युद्ध का परिणाम एक राष्ट्र की विदेशी नीति के मार्ग को निर्धारित कर सकता है। यदि साम्यवादी दल विजयी होता है तो वह देश सोवियत संघ का साथ देगा और यदि प्रजातान्त्रिक दल जीतते हैं तो वह देश या तो तटस्थ रहेगा या संयुक्त राज्य का समर्थन करेगा। इसीलिए दूसरे राष्ट्रों की घरेलू शक्तियों के वितरण में प्रतिकूल विकास को रोकना और अनुकूल विकास को बढ़ावा देना उन प्रतिरोधियों के लिए अत्यधिक महत्वपूर्ण है जोकि मनुष्यों की निष्ठाओं को प्राप्त करने के लिए राजनीतिक दर्शनों के मार्ग में जुटे हुए हैं।

मनोवैज्ञानिक युद्ध या प्रचार ने राजनय और सैनिक शक्ति से मिल कर नौवें यन्त्र का रूप लिया है, जिसके द्वारा विदेशी नीति अपना उद्देश्य प्राप्त करने के लिए प्रयत्नशील है। प्रयोग में लाए जाने वाले साधनों का ध्यान न रखते हुए विदेश नीति का अन्तिम उद्देश्य हमेशा एक जैसा रहा है और वह है विरोधियों के भावों को परिवर्तित करते हुए अपने हितों का बढ़ाना। इस उद्देश्य

की पूर्ति के लिये राजनय विरोधियों के हितों को सन्तुष्ट या नष्ट करने के बारे में फुसलाने वाले वक्तों या घमकियों का प्रयोग करती है। सैनिक शक्ति से विरोधियों के विरोध हितों के अनुसरण की योग्यता पर वास्तविक हिंसा का शारीरिक प्रभाव डाला जाता है। प्रचार से बौद्धिक शक्तियाँ, नैतिक मूल्यांकन और भावमय अभिरूचियों के प्रयोग द्वारा अपने हितों का समर्थन प्राप्त होता है। सब समूची विदेश नीति मानव-हृदय के लिए सघन है परन्तु प्रचार का विशिष्ट अभिप्राय यह है कि यह हितों के हरे फेर या शारीरिक हिंसा के माध्यम की अपेक्षा मनुष्य के हृदय को प्रत्यक्ष रूप में ढालने का यत्न करता है।

राजनय और युद्ध का एक लम्बा और क्रमबद्ध इतिहास है, अतएव इनके प्रमुख नियमों का सिद्धान्तिक ज्ञान बहुत विकसित है। विदेश नीति के एक स्वतन्त्र ग्रन्थ के रूप में प्रचार एक नवीन वस्तु है। इसके सिद्धान्त और व्यवहार के विषय में अभी अनुभवों का अभाव है।

## प्रचार के तीन सिद्धान्त

वे कौन से मौलिक सिद्धांत हैं जो प्रचार के शस्त्रों से लड़े जाने वाले मागसिक सघन के लिए मार्ग प्रदर्शित करते हैं ? तीन समस्याएँ हैं, जो सिद्धान्त में अस्पष्ट हैं और व्यवहार में अव्यवस्थित हैं। उनके स्पष्टीकरण की आवश्यकता है। पहली प्रचार की विषय सामग्री और इसके प्रभाव के मध्य सम्बन्ध। दूसरी, प्रचार और उन लोगों के अनुभवों और हितों के मध्य सम्बन्ध जिनके पास प्रचार पहुँचने का प्रयत्न करता है। तीसरी, प्रचार और उस विदेश नीति के मध्य सम्बन्ध प्रचार जिसका साधन बनता है।

(१) भूतकाल के महान् दशन जिन्होंने लोगों की कल्पना को आकृष्ट किया और जिन्होंने उन्हे अमरीकन और फासीसी क्रान्तियों और बोलशेविक वाद और फासिस्टवाद के नारों जैसी राजनीतिक क्रियाओं के लिए प्रेरित किया, इस लिए सफल नहीं हुए कि वे सत्य थे बल्कि इसलिए सफल हुए कि वे सत्य माने गए, क्योंकि जनता को उनमें वह मिला जिसकी वह ज्ञान और क्रिया के रूप में प्रतीक्षा कर रही थी। इसमें किसी को सन्देह नहीं हो सकता कि भाषियों के जातिवादी सिद्धान्त पूर्णरूप से मिथ्या हैं फिर भी लोक-हृदय पर शासन करने वाले इन सिद्धांतों के साथ सघन में मानव विज्ञानियों के सभी तर्कों विफल हो गये। साम्राज्यवाद और युद्ध की आर्थिक व्याख्या स्पष्ट रूप से ज्ञात तथ्यों से विपरीत है तथापि इससे लौकिक विश्वास का उन्मूलन नहीं किया जा सकता।

इन सिद्धान्तों के सरासर झूठ होने का इनकी सफलता या असफलता के साथ कोई सम्बन्ध नहीं था। जो कुछ उनकी सफलता के लिए निर्णायक था वह

स्थायी भूगठन का कारण बन जाता है ...परिवेश की साधारण परिस्थितियों में, सामान्य राजनीतिक बुद्धि कभी कभी चमत्कार का काम करती है। संयुक्त राज्य की प्रधानता बिना किसी विरोध के अटलांटिक से लेकर शान्तमहासागर तक दक्षिणी अमेरिका के पार तक फैल सकती है, रूस की प्रधानता बाल्टिक से लेकर शान्तमहासागर तक एशिया पार स्थापित हो सकती है, जबकि ऐसे युग में फ्रांस या जर्मनी का सर्वोत्तम राजनीतिज्ञ इस योग्य नहीं कि वह एलेक्स या पोतान को बिना विरोध के प्राप्त कर सके।”<sup>2</sup>

1870 में जर्मनी के एकीकरण के साथ बड़े राष्ट्र राज्यों का संगठन समाप्त हो चुका था और योरोप में प्रादेशिक लाभ इसके बाद महान् शक्तियों या उनके मिन राष्ट्रों के मूल्य पर प्राप्त हो सकता था। इसके बाद चार दशकियों से ज्यादा तक विद्व-राजनीति के मुख्य विषय का सम्बन्ध अफ्रीकी नामों से सम्बन्धित रहा अर्थात् मिस्र, ट्यूनिस्, मराको, कांगो, दक्षिणी अफ्रीका और जीर्ण एशियाई चीन और ईरानी साम्राज्यों के साथ जुड़ा रहा। स्पानीय युद्ध इन विषयों के परिणाम थे जवाहरणतया 1899-1902 का बोर युद्ध (Boer war) जो इंग्लैण्ड और बोर गणराज्यों में लड़ा गया, 1904-1905 का रूसी जापानी युद्ध, 1877 का रूसी तुर्की युद्ध और 1911-12 का इटली टर्की का युद्ध। लेकिन यह बात ध्यान में रखनी चाहिए कि इन तमाम युद्धों में एक महान् शक्ति घेरे की शक्तियों के खिलाफ लड़ी, वह शक्ति या तो घेरे की शक्तियों के विस्तार का लक्ष्य थी या विशेष अवस्था में जापान की तरह बाहरी प्रतियोगी शक्ति थी। किसी परिस्थिति में एक महान् शक्ति को यह आवश्यकता अनुभव न हुई कि वह अफ्रीका और एशिया के राजनीतिक खाली स्थानों में विस्तार के लिए दूसरी महान् शक्ति के विरुद्ध हथियार उठाए।

यहाँ संपूर्ण की नीति अधिकतम सफलता से काम कर सकी, क्योंकि वहाँ की अधिकतर भूमि किसी के अधिकार में नहीं थी, जिससे प्रत्येक अपने को और दूसरों को संपूर्ण प्रदान कर सकता था। अपने महत्वपूर्ण हितों के साथ समझौता किए बगैर समझौते की सम्भावना थी, जिससे पीछे हट कर ध्यान हटा कर और टाल कर अपना मान बचाया जा सकता था। 1870 से 1914 तक का एक ऐसा काल था जिसके बीच दूसरे लोगों के प्रदेशों के लिए राजनैतिक सौदा-बाजी और घटिया काम किया जाता, जिससे भगवों को स्थगित किया गया और अन्य विषयों को टाला गया, साथ ही यह काल बड़ी शक्तियों में निरन्तर शान्ति का काल था।

2 Arnold Toynbee, A Study of History (London, New York, Toronto : Oxford University Press, 1934) Vol III, p. 302.



यह बात महत्वपूर्ण है कि उस काल की बहुत आग्रही और विस्फोटक समस्याएँ महान् शक्तियों के घेरे पर स्थित होते हुए भी इसके भौगोलिक रूप से बहुत निकट थी और प्रत्यक्ष रूप से इनका ज्यादा भार राजनीतिक और सैनिक शक्ति के वितरण पर उस काल के दूसरे महान् विषय से अधिक पड़ा। यह मामला, जिस पूर्वी या बल्कान का मामला कहा जाता है यह था कि किस प्रकार तुर्की साम्राज्य से प्राप्त योरोपीय भाग का बटवारा किया जाए। इस विषय से प्रथम महायुद्ध की चिनगारी भड़की। बल्कान प्रश्न उस समय के दूसरे मामलों की अपेक्षा महान् शक्तियों को खुले सघर्ष की ओर ले जाने की अधिक सम्भावना रखता था, विशेषकर इसलिए कि उनमें से आस्ट्रिया के महत्वपूर्ण हित प्रत्यक्ष रूप से सरबिया की राष्ट्रीय आकांक्षाओं से प्रभावित होते थे। तो भी यह सवेहात्मक है कि क्या यह परिणाम अनिवार्य था। सम्भवतः यह विचार किया जाता है कि यदि दूसरी महान् शक्तियाँ, विशेषकर जर्मनी, 1914 में बल्कान प्रश्न को उसी तरह हल करती जैसा कि 1878 में बर्लिन कांग्रेस के अवसर पर सफलतापूर्वक किया गया था—अर्थात् अपने परिधि सम्बन्धी के स्वरूप की स्वीकृति—तब पहला महायुद्ध भली भाँति टाला जा सकता था।

1876<sup>3</sup> में जब बिस्मार्क ने यह घोषणा की कि जहाँ तक जर्मनी का सम्बन्ध है, बल्कान का मूल्य इतना नहीं कि किसी एक भी व्यक्ति को बलिदान दिया जाए तब उसने बल्कान प्रश्न की परिधि सम्बन्धी स्वरूप पर जर्मनी में राजनीतिक और सैनिक हितों के सम्बन्ध में पूरा जोर डाला। जुलाई 1914 में जब जर्मन सरकार ने आस्ट्रिया को सरबिया के विरुद्ध प्रत्यक्ष कार्य में समर्थन का वचन दिया तब इसने बिना कारण बिस्मार्क की स्थिति के विरुद्ध काम किया। जर्मनी ने आस्ट्रिया के साथ सरबिया के नाश के लिए ऐसा ऐक्य स्थापित किया जैसे यह अपना हा। जबकि उस न सरबिया की रक्षा के साथ ऐसा ऐक्य स्थापित किया जैसे कि वह अपनी स्वतन्त्रता के लिए कर रहा हो। इस प्रकार योरोपीय राज्य-प्रणाली की परिधि का भगडा एक ऐसे सघर्ष में परिवर्तित हो गया, जिस से इस प्रणाली के अन्दर सम्पूर्ण शक्ति-वितरण पर प्रतिक्रिया का काफी डर बना रहा।

सौदाबाजी असम्भव होगी, यदि प्रत्येक के महत्वपूर्ण हितों का सौदा न हुआ होता। दूसरों की कीमत पर रियायतें नहीं दी जा सकती थी, क्योंकि छोटे राष्ट्रों के हितों के साथ अपने हितों का मिलाने से दूसरों के मूल्यों पर दिखाई पड़ने वाली रियायतें वास्तव में अपने मूल्य पर हाती थी। भगड़े स्थिति नहीं हो सकती थी, जैसा कि हमने देखा है, क्योंकि बड़ी शक्तियों को

यह डर रहता था कि स्थगित करने से दूसरे की शक्ति सशस्त्र अनिवार्य भगड़े के लिए और अधिक बढ़ जाएगी। यदि एक बार मामले परिधि से हटा कर बड़ी शक्तियों के चक्र के केन्द्र में लाए जाते, तो उनको हटाने का कोई रास्ता नहीं था और न ही कोई ऐसा खाली स्थान था जिसमें पदार्पण करके मामले से छुटकारा पाया जाता। रूस के सामन आस्ट्रिया और जर्मनी का प्रटल सकल्प था, जिससे वह सरबिया की समस्या को आस्ट्रिया की शर्तों के आधार पर हल करना चाहते थे। फलस्वरूप फ्रांस को रूस की सहायता फ्रांसीसी-रूसी संधि के अधीन लेनी पड़ी, जर्मनी को उस संधि की सक्रियता का मुकाबला करना पड़ा और इंग्लैंड को बैलजियम पर खतरे का। इन समस्याओं को किसी तरीके से हटाने का इसके अतिरिक्त और कोई मार्ग नहीं था कि प्रत्येक राष्ट्र अपने महत्वपूर्ण हितों को त्यागे और झुकने के रूप में मूल्य अदा करे।

जुलाई 1914 में जो घटना राजनयिक गलती से घटित हुई थी वह आज शक्ति-संतुलन के सरचनात्मक परिवर्तन का एक अनिवार्य परिणाम है। पहले महायुद्ध के पूर्व काल में बड़ी शक्तियों के लिए यह सम्भव था कि वे अपने प्रतिरोध को अपनी पारस्परिक सीमा से हटा कर परिधि और राजनीतिक दृष्टि से शून्य स्थानों की ओर ले जाएँ, क्योंकि जैसा हमने देखा है कि शक्ति-संतुलन में सक्रिय भाग लेने वाले वास्तव में योरोपीय राष्ट्र थे और इसके अतिरिक्त संतुलन के मुख्य भाग योरोप में स्थित थे। यह कहना कि उस काल में राजनीतिक दृष्टि से की परिधि थी, विपरीत ढंग से इस आशय को प्रकट करना शून्य स्थानों होगा कि उस काल का शक्ति-संतुलन मात्रात्मक और गुणात्मक दृष्टिकोण से भौगोलिक सीमाओं से घिरा था। जैसे-जैसे शक्ति-संतुलन, जिसका मुख्य भार तीन महाद्वीपों है, में विश्वव्यापी रूप ले रहा है, उसी तरह एक और महान् शक्तियों के चक्र और उसके केन्द्र के बीच तथा दूसरी ओर इसकी परिधि और उसके पार खाली स्थानों के बीच द्विधात्व अनिवार्य रूप से जुप्त होना चाहिये। शक्ति-संतुलन की परिधि आज पृथ्वी की तमाम सीमाओं से भेल खा रही है।

### ओपनिवेशिक क्रान्ति

इस प्रकार जो वस्तु विश्व-राजनीति की पहले परिधि थी, अब एक केन्द्र बन रही है तथा अब ऐसा महान् रंगमंच बन रही है, जहाँ दो सर्वश्रेष्ठ शक्तियों के बीच भूमि-नियन्त्रण और मनुष्य-हृदय को जीतने के लिए संघर्ष किया जा रहा है। इस परिवर्तन के लिए दो उत्तम जिम्मेदार हैं, एक ओपनिवेशिक और अर्ध-ओपनिवेशिक देशों की अपने पूर्वकालीन स्वामियों के विरुद्ध क्रान्ति और दूसरे, वह शक्ति जो द्विध्रुवी प्रणाली को दो मुठों में परिवर्तित करने की चेष्टा करती है।

ओपनिवेशिक सीमान्त के लोप अथवा ओपनिवेशिक विस्तार की संपूर्ति के तुरन्त बाद एक प्रतिकूल आन्दोलन वा प्रारम्भ हुआ, जिसके द्वारा ओपनिवेशिक विस्तार के उद्देश्य अपनी स्वतन्त्रता को पुनः प्राप्त करने का यत्न करते हैं और गरीब और काली जातियों के सम्बन्ध में मौलिक परिवर्तन प्राप्त करना चाहते हैं। जिस प्रकार ज्वार गाटा समुद्र के अग्रिम उभार की अन्तिम अवस्था का सूचक होता है और उसके बाद पीछे हटने की प्रथम अवस्था आ जाती है, इसी प्रकार ओपनिवेशिक विस्तार की संपूर्ति उपनिवेशवाद के अन्त के प्रारम्भ को लक्षित करती है। जब महान् ओपनिवेशिक शक्तियाँ अपने विस्तार की सीमा पर पहुँच जाती हैं तब वे विश्व में सर्वश्रेष्ठ शक्ति की सीमा का अनुभव करनी हैं। विशेषकर योरोप के राष्ट्रों का राजनीतिक और सैनिक पतन ओपनिवेशिक क्रान्ति का कारण और बाद में अधिकतर अंशों में इसका परिणाम भी था।

यदि ओपनिवेशिक सिद्धान्त का लोप योरोप के एक विश्व केन्द्र के रूप में पतन के साथ मेल न खाता, तब विश्व इतिहास के इस मोड़ पर ओपनिवेशिक क्रान्ति अनुदर्शी रूप में पूर्वकालीन क्रान्तियों की तरह असफल विद्रोह के नाम से सम्बोधित की जाती। तथापि मुख्य योरोपीय शक्तियों के स्पष्ट पतन ने, जिसका विशेष निदर्शन दूसरे महायुद्ध में जापान के हाथों उनकी हार से मिलता है, ओपनिवेशिक क्रान्ति को निमग्नण दिया और इसे या तो सफल बनाया या सम्भावित भविष्य में इसकी सफलता का अनिवाय बना दिया। इस तरह जो बात दूसरे महायुद्ध के अन्त में सोची नहीं जा सकती थी, वह बात 15 वर्ष पश्चात् वास्तविकता बन गई। हर्लेण्ड का बर्ग लका, भारत पाकिस्तान मलाया, सिंगापुर और मिय से स्वेच्छापूर्वक पीछे हट जाना और ईरान ईराक तथा सारडन से निकाला जाना इटाली से हर्लेण्ड का विश्वास होकर पीछे हटना और हिन्द चीन से फ्रांस का निकलना बेलजियन अफ्रीकी और फ्रांसीसी साम्राज्यों का अफ्रीका में लुप्त होना और उनका स्वतन्त्र राष्ट्रों में बदला जाना इसके प्रमाण हैं।

योरोप की दुर्बलता से उत्पन्न इस ओपनिवेशिक क्रान्ति ने योरोप को और भी दुर्बल बना दिया है। आधुनिक समय में योरोप को राजनीतिक प्रभुता मुख्य रूप से काली जातियों पर प्रभुता का परिणाम थी। योरोप के गोरे आदिमी और अफ्रीका और एशिया के काल आदिमियों के बीच औद्योगिक आर्थिक और सैनिक अंतर ने योरोप को विश्व-प्रधानता को प्राप्त और स्थापित करने योग्य बनाया। इसके लुप्त होने से सैनिक आर्थिक और राजनीतिक शक्ति का मुख्य स्रोत सूख गया है और इसी के आधार पर ही योरोपीय राष्ट्र सत्ता, स्थान और प्राकृतिक साधनों के अभाव का पूरा कर सकते हैं।

जबकि योरुपीय शक्ति के पतन ने औपनिवेशिक क्रान्ति को सफल बनने का अवसर दिया, तो भी इसने इसे तीव्र गति न दी। दूसरी वास्तविक क्रान्तियों की तरह औपनिवेशिक क्रान्ति भी नैतिक चुनौती से पैदा हुई है, जिसने विश्व को पुकारा, विशेषकर यह एशिया की क्रान्ति के प्रति सत्य है, जो इसका अधिक प्रोढ़ निदर्शन है।

एशिया से उठने वाली यह नैतिक चुनौती तात्त्विक दृष्टि से पश्चिमी नैतिक विचारों की विजय की सूचक है। यह दो नैतिक सिद्धान्तों—राष्ट्रीय आत्मनिर्णय और सामाजिक न्याय के झूठे के नीचे भगसर हो रही है। इन विचारों ने एक सनातनी से अधिक तक या तो पश्चिम का घरेलू और अन्तर्राष्ट्रीय नीतियों में नेतृत्व किया है या इन्हें राजनीतिक क्रिया के लिए न्यायसंगत ठहराया है। अपनी विजयों के साथ योरप एशिया में न केवल अपनी यान्त्रिकी और राजनीतिक संस्थाएँ लाया, बरन् राजनीतिक नैतिकता के सिद्धान्त भी लाया। पश्चिमी राष्ट्रों ने अपने उदाहरण से एशिया के लोगों को यह सिखाया कि व्यक्ति की दक्षिणों का पूर्ण विकास इस योग्यता पर निर्भर है कि जिस राष्ट्र से यह व्यक्ति सम्बन्धित है वह राष्ट्र अपने राजनीतिक और सांस्कृतिक भाग्य को स्वयं निर्धारित करने वाला हो और इस राष्ट्रीय स्वतन्त्रता के लिये उसे संघर्ष करना चाहिये, इस पाठ को एशिया के लोगों ने सीखा। एशिया के लोगों को पश्चिम ने यह भी सिखाया कि गरीबी और क्लेश देवी शाय नहीं, जिसे मनुष्य चुपचाप स्वीकार करता है, बरन् वह अधिकतर मनुष्य का ही निर्माण है और मनुष्य द्वारा इनका हलज किया जा सकता है। इस पाठ को भी एशिया की बहुत सी जातियों ने ग्रहण किया। आज ये ही राष्ट्रीय आत्म-निर्माण और सामाजिक न्याय के सिद्धान्त हैं, जिनको लेकर एशिया पश्चिम के खिलाफ लड़ रहा है और पश्चिम के नैतिक मानदण्डों के आधार पर ही पश्चिमी राजनीतिक और आर्थिक नीतियों की निन्दा कर रहा है और इसके विरुद्ध विद्रोह कर रहा है।

### द्विध्रुवी प्रणाली की शक्तियाँ

औपनिवेशिक क्रान्ति ने एक ओर अमेरिका और एशिया और दूसरी ओर बाकी विश्व के नैतिक, सैनिक, और राजनीतिक सम्बन्धों को व्यापक रूप से परिवर्तित किया है। आधुनिक विश्व-राजनीति के द्विध्रुवी दृष्टिकोण से नैतिक सैनिक और राजनीतिक सून्यता उत्पन्न हो गई है। पूर्ण और निश्चल रूप से तटस्थ ये नए राष्ट्र क्या साम्यवाद या प्रजातन्त्रवाद को अपनायेंगे और क्या वे राजनीतिक और सैनिक तौर पर मास्को या वाशिंगटन का साथ देंगे? इस चुनौती का साथ सत्तार के तटस्थ राष्ट्र दो सर्वथेष्ठ दक्षिणों का मुकाबला कर रहे हैं।

इन दोनों शक्तियों ने इस चुनौती को स्वीकार करने में कोई विलम्ब नहीं किया, क्योंकि द्विध्रुवी राजनीतिक प्रणाली में अपने आपको दो गुटों में परिवर्तित करने की प्रमुख प्रवृत्ति होती है। बहुध्रुवी प्रणाली के लक्ष्योन्मुखी समाप्त होने और मित्र राष्ट्रों के अपने-प्रत्येक घेरे में चले जाने के साथ ये दो सर्वश्रेष्ठ शक्तियाँ तटस्थ राष्ट्रों को अपने घेरे में लाकर अपनी भूमि, जनसंख्या और प्राकृतिक साधनों की शक्ति में वृद्धि कर रही हैं। इन भूमिखंडों में लक्ष्योन्मुखी पैदा किया जाता है, जिन्होंने स्थायी रूप से एक या दूसरे घेरे में प्रवेश नहीं किया या सैनिक अधिकार के वशीभूत होकर इस में प्रवेश किया है। यहाँ सर्वश्रेष्ठ शक्तियाँ अभी तक भी आगे बढ़ और पीछे हट सकती हैं, सीमाबाजी कर सकती हैं “और चतुर चाल भी चल सकती हैं”। यहाँ अब भी नैतिक, सैनिक और राजनीतिक विजय प्राप्त करने के अवसर उपलब्ध हैं। यदि कोई सर्वश्रेष्ठ शक्ति भारत या संगठित जर्मनी को अपने साथ मिला ले, वह पूर्व और पश्चिम के संघर्ष में निर्णायक विजय प्राप्त कर लेगी। इस तरह दोनों सर्वश्रेष्ठ शक्तियाँ तटस्थ स्थानों में अपनी सम्पूर्ण नैतिक, आर्थिक, सैनिक और राजनीतिक शक्तियों के साधन प्रयोग में ला रही हैं और प्रयत्नशील हैं कि इन स्थानों को दो महागुटों में बदल दें, जो एक-दूसरे के पारा स्थित हो और परस्पर विरोधी हों।

### इस के खण्डित होने की सम्भावना

तथापि द्विध्रुवी प्रणाली को दो गुटों में बदलने का अवसर जो सर्वश्रेष्ठ शक्तियों के आकर्षण का विषय है, वह तटस्थ राष्ट्रों और सोवियत संघ की शक्ति द्वारा बाधित पिछलग्गुओं के लिए, विकर्षण का विषय है। इस परिवर्तन का विरोध जो द्विध्रुवी प्रणाली की शक्ति में निहित है एक दूसरी शक्ति की माँग करता है।

एशियाई राष्ट्रों, विशेषकर चीन में, क्रांति की योजना अन्त में दोष सवार के लिये गम्भीर अर्थों से गर्भित सिद्ध हो सकती है। यहाँ पर इन राष्ट्रों ने जिन के पास स्थान, प्राकृतिक साधन और विशाल जनसंख्या है अभी-अभी राजनीतिक शक्ति, आधुनिक यान्त्रिकी और आधुनिक नैतिक विचारों का प्रयोग अपने उद्देश्यों के लिए आरम्भ कर दिया है। वस सरब की सख्या से अधिक लोगों ने, जिनमें 70 करोड़ चीनी शामिल नहीं हैं, और जो अब तक दूसरों की नीतियों के लक्ष्य बने हुए थे, अब सकल रूप से विश्व-राजनीति में भाग लेना शुरू कर दिया है। यह सहज ही अनुमान लगाया जा सकता है कि यह जागृत जनता शीघ्र ही नियंत्रण तथा नाश के आधुनिक यान्त्रिक साधनों विशेषकर परमाणुक्षेत्र के यन्त्रों पर अधिकार प्राप्त कर लेगी, जो अभी तक एक मात्र पश्चिम की वास्तविक सम्पत्ति बने हुए थे।

शक्ति-वितरण में परिवर्तन का ऐसा विकास विश्व-इतिहास की महानता की दृष्टि से दूसरे तत्वा से ऊपर निकल जायेगा। इस का अर्थ यह भी हो सकता है कि वार्शिंगटन और मास्को में स्थित द्विध्रुवता, जिसने अपनी छाप विश्व-राजनीति पर डाली है, का अन्त हो जाए। फिर भी यदि सोवियत संघ अभी तक साम्यवाद का राजनीतिक औद्योगिक और नैतिक नेता है, परन्तु संस्था और बल के दृष्टिकोण से चीन सप्ताह में बड़ा साम्यवादी देश है।

अतः, द्विध्रुवी प्रणाली के अन्त होने की सम्भावना इस प्रणाली में निहित शक्ति में प्रतीत होती है। तटस्थ और बाधित राष्ट्रों का द्विध्रुवी प्रणाली के प्रति विरोध उभर रहा है, जिस देश में बाधित राष्ट्र जैसे समुक्त-राज्य के सहकारी मित्रों की पृथक इच्छाएँ हैं जिस के द्वारा यदि हो सके, वे इस से दूर होना चाहते हैं। इन राष्ट्रों का परमाणु शक्तियों द्वारा सुसज्जित स्वतन्त्र शक्ति-केन्द्र में परिणत होना द्विध्रुवी प्रणाली के लिए मृत्यु का संदेश लाएगा।

द्विध्रुवी प्रणाली के अन्दर दो प्रतिफल नकियाँ निहित होती हैं। एक वह प्रवृत्ति है, जिस के द्वारा इसका प्रसार सप्ताह के तटस्थ राष्ट्रों को प्रेरित कर के दो गुटों का रूप धारण कर लेगा, और दूसरी प्रवृत्ति यह है कि इसकी आन्तरिक अपकेन्द्रीय शक्तियाँ इस का नाश कर देंगी, और आन्तरिक या बाहरी नवीन शक्ति-केन्द्र से आकर्षित होगी।

### शीतयुद्ध की निरन्तरता

द्विध्रुवी सम्भावनाओं से हट कर यदि निकटवर्ती सम्भावनाओं पर विचार करें, तो हम देखते हैं कि दो सर्वश्रेष्ठ शक्तियों पर अवलम्बित दो गुट विश्व-राजनीति के रंगमंच पर छाए रहेगे। ये दो दल छोटी और तग गली में दो लड़ाकों की तरह एक दूसरे का सामना कर रहे हैं, ये अग्रसर हो कर और टकरा कर युद्ध कर सकते हैं या वे पीछे हटें और दूसरे पक्ष को आगे बढ़ने में मूल्यवान स्थान प्रदान करने दें। ये सब बातें अब बीते काल की हो चुकी हैं, जब अमेक और बहुवर्षी वालों के द्वारा शक्ति-संतुलन संश्लेषण भण्डों को पूर्ण रूप से रोकने या कम से कम उन को सतिष्ण निर्णयात्मक परन्तु सीमित रखने का प्रयत्न करते थे, समझौते और प्रति-समझौते द्वारा करते थे, उनमें चुनौती का सामना करने के लिये तथा अच्छे अवसर का लाभ उठाने के लिये परिवर्तन किया जाता था, मामलों को टाला और स्थगित किया जाता और प्रतिरोधों को खुले क्षेत्र से हटा कर औपनिवेशिक पृष्ठभूमि में फँका जाना था। इनके साथ यह शिष्टता और मस्तिष्क की सूक्ष्मता गणना में निपुण और चपल बुद्धि, रण परन्तु संप्रति निर्णय समाप्त हो चुके हैं, जिनकी आवश्यकता उस क्षेत्र के खिलाड़ियों को पड़ती थी। और

उन कार्य-पद्धतियों और बौद्धिक दृष्टिकोणों के खत्म होने के साथ वह आत्म-समय का लचकीलापन और विशुद्ध शक्ति-सम्बन्धों की ओर लौटने की या नए सम्बन्ध स्थापन की प्रवृत्ति का भी अन्त हो गया है, जिस का वर्णन हम पहले कर चुके हैं।

इन दो दानवों के लिए जो विश्व-सम्बन्धों का मार्ग निर्धारित करते हैं, केवल एक नीति रह गई है और वह यह है कि वे अपने और अपने मिन राष्ट्रों की शक्ति को बढ़ाएँ। हर मूल्यवान् खिताबों में पक्ष ग्रहण कर लिया है और निकट भविष्य में पासा बदलने की कोई सम्भावना नहीं, क्योंकि हर जगह यह मामला विचारणीय है कि या तो उन महत्त्वपूर्ण हितों के स्थानों से पीछे हटा जाए या घागे बटा जाए इसलिये स्थान पर रुक रहना ही चाहिए और लेने देने का समझौता हर उस पक्ष के लिए दुर्बलता लाना है, जो भी इसे अपनाएगा। युद्ध के विषय में विचार करने वाले जर्मन दार्शनिक क्लाइविट्स की शास्त्रीय परिभाषा के अनुसार युद्ध की दूसरे साधना द्वारा एक राजनय का क्रम समझा जाता था, अब राजनय युद्ध-कला की भिन्नताओं में परिवर्तित हो गई है। इसका गतनम्ब यह है कि हम भीतयुद्ध काल में रहते हैं जहाँ अब युद्ध के उद्देश्यों की हिंसा के अतिरिक्त साधनों द्वारा प्राप्त किया जा रहा है। इस अवस्था में राजनयिक मस्तिष्क के विशेष गुण व्यर्थ प्रतीत होने हैं और स्वतन्त्र रूप इसका स्थान सैनिक विचारधारा ले रही है। एक बार विशुद्ध हुए शक्ति-संतुलन को केवल दुर्बल पक्ष की ताकत बढ़ा कर पुनर्स्थापित किया जा सकता है, क्योंकि दो दानवों की निहित शक्ति के अनिरिक्त प्रत्यक्ष और महत्त्वपूर्ण विभिन्न शक्तियाँ नहीं हैं, इसलिये प्रत्येक पक्ष को यह भय रहता है कि अस्थाई रूप से अधिक बलवान् प्रतिरोधी अपनी सर्वश्रेष्ठता के घातक सैनिक और अधिक दबाव से या सहारपूर्ण युद्ध के द्वारा दूसरे पक्ष की चुनौती को समाप्त करेगा।

इस प्रकार अन्तर्राष्ट्रीय परिस्थिति में प्रारम्भिक दृश्य का रूप ले लिया है, जिसमें दो दानव एक दूसरे को सहाय के चीकने नेत्रों से देखते हैं। वे अपनी सैनिक शक्तियाँ अधिकतम बढ़ाना चाहते हैं क्योंकि यह ही उन का पूर्ण अधिकार है। दोनों ही प्रथम बार करने की तैयारी में हैं, क्योंकि यदि एक ने पहले बार न किया तो दूसरा करेगा। इस प्रकार संयुक्त करना या संयुक्त होना, विजयी होना, पराजित करना, नाश करना या नष्ट होना, नवीन राजनय के नारे हैं।

ससार की ऐसी राजनीतिक अवस्था ने अनिवार्य रूप से नवीन शक्ति-संतुलन के परिवर्तित ढाँचे में, यदि दो अनिरोधी दानव दोनों के विरोध को अनिवार्य नहीं तो सम्भव बना दिया है। इसके विपरीत नवीन शक्ति-संतुलन एक ऐसा यन्त्र है, जिसके अन्दर अपूर्व अच्छी बातें मिलती हैं और अनुपम नुरादियाँ भी। इनमें से किसीकी शक्तियाँ सम्पन्न हो पाएँगी, यह चीज केवल

शक्ति-संतुलन पर ही आधारित नहीं, बल्कि उन नैतिक और भौतिक शक्तियों पर भी है, जो उस यन्त्र का अपने उद्देश्यों के लिए प्रयोग करती हैं।

### शान्ति-पूर्ण सह-अस्तित्व

फ्रांसीसी दार्शनिक फेनेलोन (Fenelon) ने अपने पोते बीदह्वें लुईस को, जिससे पहले ही उद्धरण बे चुके हैं, परामर्श देते हुए अनेक प्रकार के शक्ति-संतुलन का वर्णन किया है। उनके गुणो और अवगुणो का मूल्य स्थिर करते हुए, उसने सब से अधिक प्रशंसा दो सम-शक्तिशाली राज्यों के विरोध की है, जिसको उसने सम्पूर्ण शक्ति-संतुलन बताया है। उसने कहा, “चीथी प्रणाली उस शक्ति की है, जो दूसरी के बराबर है और जो जन-रक्षा के लिए दूसरी शक्ति को संतुलन में रखती है। वास्तव में, अधिकतम बुद्धिमत्ता और अधिकतम प्रसन्नता की अवस्था राज्य के लिए वह है, जिससे वह ऐसी परिस्थिति में भी रहे और कोई ऐसी आकांक्षा भी न करे, जिसे त्यागने की उसे इच्छा हो। तुम सामूहिक मध्यस्थ हो। तुम्हारे सब पड़ोसी तुम्हारे मित्र हैं और जो नहीं हैं वे इस बात के कारण दूसरों के लिए सशय-पात्र बने हैं। तुम ऐसा कुछ नहीं करते जिससे यह प्रतीत न हो कि वह बात तुम्हारे पड़ोसियों के लिए और तुम्हारे अपने लोगों के लिए नहीं की गई। तुम प्रत्येक दिन अधिक बलवान बनते हो और यदि तुम बुद्धिमत्ता की नीति के फलस्वरूप अपने प्रतिरोधी की अपेक्षा अधिक आन्तरिक शक्ति संचित करने और सधिया करने में सफलता प्राप्त करते हो, तब तुम्हें अधिक से अधिक उस बुद्धिपूर्वक समय का पालन करना चाहिये, जिसके द्वारा तुम्हें संतुलन और सामूहिक रक्षा की व्यवस्था बनाए रखने के लिए मर्यादित रखा है। उन अवगुणों को सर्वदा याद रखना चाहिये, जिनके कारण एक राज्य को अपनी महान् विजयों के लिए आन्तरिक या बाहरी कीमत भ्रष्टा करनी पड़ती है। यह बात याद रखनी चाहिये कि ऐसी विजय कोई कल नहीं लाती, और उसको प्राप्त करने के कई खतरे हैं और अन्त में यह महान् साम्राज्य कितने निरक्षर, कितने श्वर्ग और कितने अल्पजीवी होते हैं और पतन के साथ कितने उपद्रव लाते हैं।

तथापि यह आशा नहीं की जाती कि एक सर्वश्रेष्ठ शक्ति बहुत जल्दी अपनी सर्वश्रेष्ठता का दुष्प्रयोग नहीं करेगी। एक बुद्धिमान और सच्चे राजकुमार को अपने जैसे उत्तराधिकारी के लिए जो प्रत्यक्ष रूप में ही उस से कम समयी है, सर्वश्रेष्ठता के हमेशा के हिंसापूर्ण आकर्षण नहीं छोड़ जाना चाहिए। अपने उत्तराधिकारियों और अपने लोगों की भलाई के लिये उसे अपने आप को एक प्रकार की समता तक सीमित रहना चाहिये।<sup>4</sup>



फेनलीन ने जिस शक्ति वितरण पर विचार किया है, वह सयुक्त-राज्य और सोवियत-संघ के बीच स्थित शक्ति-वितरण से स्पष्ट रूप में मेल खाता है। इस शक्ति सन्तुलन का आज अधिक भुकाव सयुक्त-राज्य की ओर है। जिन लाभदायक परिणामों पर फ्रांसीसी दार्शनिक ने विचारा है वे सयुक्त राज्य और सोवियत-संघ के बीच के सन्तुलन में उपस्थित नहीं हैं और न ही निकट भविष्य में उनके उपस्थित होने की सम्भावना है। इसका कारण आधुनिक युद्ध के स्वरूप में मिलता है, जिसमें राष्ट्रवादी सर्वायवादी और आधुनिक यान्त्रिकी के प्रभाव से क्रान्तिकारी परिवर्तन हुए हैं। यहाँ हम महत्वपूर्ण परिवर्तनों के अन्त पाते हैं जो बीसवीं सताब्दी की राजनीति को पूर्ण युगों की अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति से भिन्न करते हैं।



# चाईसवाँ अध्याय

## सम्पूर्ण युद्ध

हम पहले भी यह बता चुके हैं कि हमारे समय में युद्ध चार रूपों में सम्पूर्ण बन चुका है। पहला यह कि जनसंख्या का भाग भाव और विश्वास की दृष्टि से राष्ट्रीय युद्धों के साथ तात्कालिक स्थापित कर चुका है। दूसरा यह कि जनसंख्या का वह भाग युद्ध में भाग ले रहा है, तीसरा यह कि जनसंख्या के इस भाग पर युद्ध का प्रभाव पड़ता है और चौथा युद्ध का उद्देश्य है। जब फिनलैंड ने चौदहवीं शताब्दी के शुरू में लिखा या तब युद्ध इन दृष्टियों से सीमित था और तब से लेकर प्राधुनिक राज्य प्रणाली के शुरू तक इस प्रकार सीमित रहा।

इस प्रकार के सीमित युद्ध का ज्वलन्त उदाहरण हमें चौदहवीं तथा पंद्रहवीं शताब्दी के युद्धों से मिलता है। यह युद्ध प्रमुख रूप में पैसों के उद्बुद्धों द्वारा लड़े गये, जिनके हित अधिकतर आर्थिक थे और जो लड़ाई में न तो मरने के लिए इच्छुक थे और न ही अपने शत्रुओं को मारने का खतरा लेना चाहते थे। इसके प्रतिरिक्त काण्डोट्यरी (Condottieri) अर्थात् प्रतिरोधी सेना के नेता भी अपने सैनिकों को बलि करने की रुचि नहीं रखते थे—उन्होंने अपनी सेना में पैसा लगाया था और वे इसे खानू धन्य रखना चाहते थे। न ही प्रतिरोधी सेना के नेता (काण्डोट्यरी) अधिक शत्रु सैनिकों को मारना चाहते थे, क्योंकि युद्धबंदी के नाते उनकी निरन्तर रूप में बेचा जा सकता था या अपनी सेना के लिए उन्हें वे किराये पर ले सकते थे। लेकिन उनके मारने से कोई वित्तीय लाभ नहीं होता था। काण्डोट्यरी न तो निर्णयात्मक युद्धों में और न ही हिंसात्मक युद्धों में रुचि रखते थे, क्योंकि युद्ध और शत्रु के अभाव में उनका कोई काम ही नहीं रह जाता था। फलस्वरूप इटली के युद्धों में चतुर चाली और सामरिक युक्तियों से काम लिया जाता था, ताकि शत्रु को अपनी जगह छोड़ने और पीछे हटने पर बाध्य किया जाय और वे मृतक या घायलों के स्थान पर बंदी छोड़ जाएँ।<sup>1</sup>

- 1 Sir Charles Oman, 'A History of the Art of War in the Middle Ages' (London - Methuen and Co Ltd, 1924) Vol II p. 304 प्रतिरोधियों में कोई पारस्परिक राष्ट्रीय या धार्मिक घृणा नहीं थी और न ही कोई व्यक्तिगत। यद्यपि काण्डोट्यरी एक दूसरे के प्रति ईर्ष्या और पुराने मनमानों और विरिक्तपन के लिए बैट रखने में फिर भी सशस्त्र सैनिकों में अधिकतर वे लोग थे, जो बारी बारी बूढ़ बार प्रतिरोधी सेना से लड़ चुके थे, क्योंकि वे नए मालिकों की

इस प्रकार मैकियावेली पन्द्रहवीं शताब्दी की अनेक लड़ाइयों का वर्णन कर सकता है जिन में कुछ का ऐतिहासिक महत्त्व है जिसमें या तो कोई व्यक्ति नहीं मरा या यदि कोई मरा तो केवल एक और वह भी घोड़े पर से गिर कर, शत्रु के हाथों से नहीं।

मैकियावेली के विवरण में प्रतिशयोक्ति हो सकती है, लेकिन इसमें कोई संदेह नहीं कि वे युद्ध सीमित युद्ध के निदर्शन थे, जो धार्मिक युद्धों और नेपोलियन के युद्धों को छोड़ कर प्रथम महायुद्ध तक आधुनिक इतिहास में प्रचलित रहे। सेक्स के मार्शल (Marshal of Saxe) ने युद्ध के उन नियमों को घोषित किया, जिन्होंने चौदहवीं और पन्द्रहवीं शताब्दी के काण्डोट्यरी (Condottieri) का नेतृत्व किया था। उसने कहा, 'मैं विशेषकर युद्ध के आरम्भ में लड़ाइयाँ के पक्ष में नहीं, मेरा अब भी यह मत है कि एक योग्य सेनापति जीवन-पर्यन्त लड़ाई में प्रत्यक्षत सलग्न हुए बिना भी युद्ध कर सकता है'। डेनियल डीफो (Daniel Defoe) ने उस शताब्दी के अन्त में यह कहा, "भालकल प्रायः पचास हजार भादमियों की सेना दूसरे पक्ष को देखकर तैयार रखी जाती है और सारा आन्दोलन एक दूसरे से बचने में लग जाता है या एक दूसरे के निरीक्षण के बाद फिर अपने नीतिकाशीन निवास को लौटना होता है।" 12 जनवरी 1757 को बैस्टरफील्ड के भ्रम ने अपने पुत्र को पत्र लिखते हुए अपने समय के युद्धों को इन शब्दों में व्यक्त किया —

सेवा में बदल-बदल करते थे। एक दूसरे के प्रति अनुदार होते हुए भी वे पारस्परिक मित्र थे यदि पैसा न भी होता तो भी सशस्त्र सेना में सब वैसा के बटहू लगभग भाई थे और आतंकवादी या सामन्ती लोगों को, जो उन्हें पैसा देता था, तिरस्कार की दृष्टि से देखते थे इसके अनिश्चित एक बंदी अपने घोड़े और शस्त्र के बदले में छुटकारा पा सकता था। जबकि शत्रु का कोई मूल्य नहीं था। अतएव विजय एक उपहासजनक वस्तु बन गई। एक युद्ध में आहत व्यक्ति भागने का प्रयत्न नहीं कर सकता था, क्योंकि समर्पण करने में वैसा को छोड़कर कोई और हानि नहीं होती थी और इस बात की भी सम्भावना थी कि विजयी उन्हें अपनी सेना में शामिल होने का अवसर दे, जिस हालत में बंदी को घोड़े व शस्त्र ज छोड़ने पड़े।

- समकालिक समीक्षक अन्धे और बुरे युद्धों में अंतर करने हैं। पहले का सम्बन्ध पुस्तक में विवेचित युद्ध से और दूसरे का सम्बन्ध स्वैच्छ की कक्षा से है जो उन्होंने बर्मेन लांडकनेच्ट्स (Landsknechts) व प्रति दिव्याई और विसश उस रूप में उन्हें बदला भी मिला।

- 3 Quoted after John U Nef "Limited warfare and the progress of European civilization 1640-1740," The Review of Politics, Vol III (July 1944), p 277

इस ह्रास-युग में युद्ध भी क्षुद्रता से लड़े जाते हैं, स्थान छोड़े जाते हैं, कस्बे अधिकार में किये जाते हैं और लोगों को भी छोड़ा जाता है और यहाँ तक कि घमासान युद्ध में भी कोई स्त्री किसी के द्वारा भगा ले जाने का लाभ नहीं उठा पाती ।

इसके विपरीत जब सीमित युद्ध का काल खत्म होने को था मार्शल फोश ने फ्रांसिसी युद्ध-महानिवालय के समक्ष 1917 में व्याख्यान करते हुए युद्ध की प्राचीन और नूतन पद्धतियों को सारांश में बतलाया, “सबसे अधिक एक नया युग शुरू हो चुका था, जिसमें राष्ट्रीय युद्ध में राष्ट्र के सम्पूर्ण साधनों को संपूर्ण में लगाया गया, जिनका उद्देश्य पारिवारिक हित नहीं और न ही किसी प्रान्त को कब्जे में लेना या जीतना था, परन्तु दार्शनिक विचारों की रक्षा या प्रसार था । प्रथम स्वतन्त्रता और एकता के सिद्धान्त थे और बाद में अनेक प्रकार के निष्प्रयोजन लाभ । इनका उद्देश्य प्रत्येक सैनिक की रुचि और सामर्थ्य का प्रयोग करना था, साथ ही उनके उन भावों और लालसाओं का लाभ उठाना था जो पहले कभी शक्ति के तत्त्व स्वीकार नहीं किए गए थे ।” दूसरी ओर मानव की ज्वलित भावनाओं का तीव्र प्रयोग करना था, जो समाज की प्रत्येक क्रिया और प्रणाली के महत्त्वपूर्ण अंगों की आवश्यकताओं की अपने अनुकूल बनाती ॥ जैसे किलाबंदी, रसद, स्थल का प्रयोग, शस्त्रोकरण, शिविर इत्यादि ।

दूसरी ओर अठारहवीं शताब्दी में इन प्रयोजनीय भागों का विधिपूर्वक और व्यवस्थित प्रयोग है जो अनेक प्रणालियों की नींव बन चुका है, जो समय के अनुसार भिन्न है परन्तु सेना के प्रयोग पर नियन्त्रण स्थापित करता है ताकि सम्राट की सम्पत्ति और सेना सुरक्षित रहे, जो लड़ाई के उद्देश्यों के प्रति उदासीन होते हुए भी सैनिक चेतना और परम्परा के व्यावहारिक गुणों से वंचित नहीं ।<sup>4</sup>

इस प्रसंग में यह बात महत्त्वपूर्ण है जो फीनीलोन ने अठारहवीं शताब्दी के शुरू में धार्मिक युद्धों की विशेषता बतलाते हुए कही थी, “या तुम विजयी हो या पराजित ।” यह बीसवीं शताब्दी के नवीन सम्पूर्ण युद्धों की विशेषता भी प्रतीत होती है ।

“शस्त्रों द्वारा निर्णय ही केवल ऐसा निर्णय है, जिसका कोई मूल्य है, क्योंकि यही केवल एक ऐसा है, जो विजयी और पराजित बनाता है, केवल इसके द्वारा

4. Charles Strachey, editor, *The Letters of the Earl of Chesterfield to his son* (New York: G. P. Putnam's sons, 1901) Vol II, p 321.

5. Ferdinand Foch, *The Principles of War*, translated by J de Morin (New York: H. K. Fly, 1918), pp 31-2.

विरोधियों को सम्बन्धित अवस्थाओं को परिवर्तित किया जा सकता है। एक तो अपनी इच्छा का स्वामी होता है, जबकि दूसरा पक्ष अपने प्रतिरोधी को दया पर जीवित रहता है—यदि पराजित पक्ष वाद विवाद का मार्ग न होने के कारण सधि करता है तो इसका उद्देश्य उस विवाद को नष्ट करना है।<sup>6</sup>

### सम्पूर्ण जनसंख्या का युद्ध

युद्ध के इस नए युग में नागरिकों का समूह उन युद्धों के साथ अपने आप को पूर्णतः समरूप कर देता है, जिनमें उनका देश फँसा हुआ होता है और यह चीज दो बातों से स्पष्ट होती है। (1) नैतिक और (2) प्रयोगात्मक। नैतिक तत्त्व का पुनर्जागरण बीसवीं शताब्दी में उचित युद्ध का सिद्धान्त है। दूसरे शब्दों में, युद्धों में, नैतिकता और कानून के आधार पर युद्ध में भाग लेने पर भेद रखा जाता है, जिसके द्वारा एक को सुसंगत ठहराया जाता है और दूसरे को कानूनी और नैतिक दृष्टि से स्वीकार नहीं किया जाता। मध्यकाल में इस सिद्धान्त का बोलबाला था, परन्तु आधुनिक राज्य प्रणाली के उत्थान के साथ इसका पूर्ण लोप हो गया। सोलहवीं शताब्दी में इस सिद्धान्त का विकास के सम्बन्ध में प्रोफेसर बैलिस ने कहा है 'मध्यकालीन उचित युद्ध की विचारधारा जो एक पक्ष को अपराध और दूसरे को सच्चा ठहराती है, वास्तव में समाप्त हो चुकी है। इसका स्थान उस विचार ने लिया जिसके अनुसार समप्रभु युद्ध करते हुए अभियोजना का काम भी करता है। फलस्वरूप नया सिद्धान्त ऐसे व्यर्थ के अवसरों द्वारा व्यापक हो गया है, जिसमें वास्तव में किसी प्रकार के युद्ध को भी उचित ठहराया जाता है।'<sup>7</sup>

सीमित युद्ध के पूरे काल में उचित और अनुचित युद्ध का भेद अधिकतम अस्पष्ट रहा और अन्त में उन्नीसवीं शताब्दी में इसको समाप्त किया गया, जबकि युद्ध को केवल एक वास्तविकता के रूप में स्वीकार किया गया और इसके व्यवहार को कुछ नैतिक और कानूनी नियमों के अधीन कर दिया गया, जिसके अनुसार सभी राज्य अपनी इच्छा से लाभ उठाने का कानूनी और नैतिक अधिकार रखते थे। इस मत के अनुसार युद्ध एक राष्ट्रीय तथा इससे भी नहीं अधिक राज परिवारों से सम्बन्धित नीतियों का एक माध्यम था, जिसका प्रयोग राजनय के साथ-साथ अथवा क्रमिक रूप में सरकार की इच्छा के अनुसार होता था।

6 Ibid pp. 39, 42 43

7 William Ballis, The Legal Position of war Changes in its Practice and Theory from plato to Vattel (The Hague Nijhoff, 1937), pp 102-3

जनसमूह के लिए अपने आपको ऐसे युद्ध के साथ मिलाना असम्भव था। ऐसी समरूपता के लिए यह आवश्यक था कि वह नैतिक नियम सामने रखा जाए, जिसकी रक्षा या प्राप्ति के लिए युद्ध छेड़ा जाता। दूसरे शब्दों में, एक पक्ष के लिए युद्ध उचित होना और शत्रु के लिए अनुचित, ताकि अपने उद्देश्य के लिए नैतिक उत्साह उभारा जाए और शत्रु के विरुद्ध प्रतिरोधी भावना उत्पन्न की जाए। शायद पैसे के टट्टुओं और पेनावर लोगों के लिए अपनी जान देने के लिए ऐसी जीवित्य सिद्धि की आवश्यकता नहीं थी, परन्तु सशस्त्र नागरिकों के लिए ऐसा आवश्यक था। मोगोलियन ने युद्धों की राष्ट्रीयता, और उन्नीसवीं शताब्दी में जर्मन और इटली के एकीकरण के युद्ध और बीसवीं शताब्दी के दो महायुद्धों के राष्ट्रवादी सर्वाधिकार ने उस धीमे-धीमे सिद्धान्त को उत्पन्न किया और उसके साथ भाववेश और उत्साह को भी जिसके द्वारा सैनिकों के समूह में विजय करने की इच्छा उत्पन्न होती है।

जिस साधन को अपनाकर राष्ट्रीयता और राष्ट्रवादी सर्वाधिकारों की विचार विजयी हुए वह है अनिवार्य भर्ती द्वारा सर्वव्यापी सैनिक सेवा। उन्नीसवीं शताब्दी से पहले सीमित युद्ध के काल में या तो पैसे के टट्टु या एरा-मीरा या अपहृत अच्छे लोग, जो सेना में प्रविष्ट किए जाते थे, उनसे यह भासा नहीं की जा सकती थी कि वे नैतिक और आदर्श विचारों से प्रेरित हों। लड़ाई को टालना व जीवित रहने की मुख्य इच्छा उनके नेताओं की इच्छाओं से मेल खाती थी, जिसके अनुसार वे अपने पैसे की खपत को सीमित रखना चाहते थे और लड़ने के बजाय युक्तिमो के द्वारा युद्ध जीत कर कम खतरा सेना चाहते थे। फ्रेंचिक महान् के अधीन पुरशिया की सेना में दो तिहाई विदेशी पैसे के टट्टु थे। एक तिहाई पुरशिया की सेना जिसने 1792 में फ्रांसिसी क्रान्ति का मुकाबला किया और जो पैसे के टट्टुओं से भरी हुई थी, युद्ध टालना ही इसका प्राथमिक उद्देश्य था। यह बात इसके सिपाहियों की भावना को मली भाँति व्यक्त करती है कि वे नहीं जानते थे कि वे क्यों लड़ रहे हैं और किस के विरुद्ध लड़ रहे हैं? उस काल की फ्रांसिसी और अंग्रेजी सेना का उल्लेख करते हुए वालिंगटन के ह्यूक ने कहा कि “फ्रांसिसी अनिवार्य भर्ती की प्रणाली के द्वारा तमाम वर्गों के उत्तम व्यक्ति इकट्ठे हुए हैं और हमारी सेना तो मिट्टी का भाग है केवल मिट्टी का भाग”।

सीमित युद्ध के काल में व्यक्तिगत और सामूहिक रूप में सेना से भाग जाना साधारण था। एक पैसे का टट्टु या पैसे के टट्टुओं की सेना बसन्त ऋतु में एक स्वामी की सेवा में रहती और उसके बाद दूसरे की सेवा में। यह सब प्रत्याशित भागों के अनुसार होता था। यदि उसका ठेका एक लड़ने की शक्त

के लिए होता तो यह क्रम पूर्णतः विधिवत् था, तथापि वह अपने ठेको की शर्तों पर बिना विचार किये ही ऐसा करने में सकोष न करता, यदि उसे अपने पुराने स्वामी के दामो और कार्य-अवस्था से असंतुष्ट होती।

यह बात विशेषकर ऐसे भगडों में प्रभावशाली होती, जब युद्ध या मोर्चा शुरू होने से पहले पैसे के टट्टू दूसरों की सेवा में जाने की चेष्टा करते। इस प्रकार 1521 में परमा (Parma) के घेरे के अवसर पर तीन हजार इटली निवासी सैनिकों ने फ्रांसिसी सेना को छोड़ कर दूसरा पक्ष ग्रहण किया। 1521 अक्टूबर में इटली में फ्रांसिसी सेना का स्विस् जत्था थोड़े ही सप्ताहों में ऐसे परित्याग के फल-स्वरूप बीस हजार से घट कर 6000 रह गया और इसके बाद बसन्त ऋतु में नये स्विस् जत्थे ने बिकोका (Bicocca) के युद्ध में एक दिन पहले हड़ताल कर दी, जिस के फलस्वरूप युद्ध की योजना फ्रांसिसीयों पर ठूँसी गई और स्विस् आक्रमण को असफल होने पर युद्ध में हार खानी पड़ी। इसी लड़ाई में प्रतिरोधी पक्ष में जर्मन जत्थे ने जवाबी हमले के लिए दुगने वेतन की माँग की, किन्तु यह मानी नहीं गयी। 1525 में पैविया के युद्ध आरम्भ होने से कुछ दिन पूर्व 6000 स्विस् और 2000 इटली वाले फ्रांसिसी सेना को छोड़ गए यद्यपि उन्हें पूरा वेतन मिला था। उनके परित्याग से फ्रांसिसी सेना की शक्ति कम होकर लगभग एक तिहाई रह गई।

सोलहवीं और सत्तरहवीं शताब्दी के धार्मिक युद्धों में सभूची सेना बार-बार पक्ष बदलती रही। अठारहवीं शताब्दी में सेना के परित्याग से जो हानियाँ हुईं, वे युद्ध की हानियों से अधिक थीं और यह रीति इतने व्यापक रूप में फैली हुई थी कि सेनाओं के लिए कम दीखने वाले भूमि प्रदेश में कैम्प लगाना या युक्तियाँ खेलना उचित नहीं था, केवल निकटस्थ प्रदेश में ये भीड़ हो सकती थीं। क्षत्र में पर्याप्त व्यक्ति रखने के उद्देश्य से फँडरिक महान् उन भगोवों को जो छह महीने के मन्दर-मन्दर अपनी गुनिटों में वापिस आ गये, पुरस्कार देने के लिए बाध्य हुआ।

अपराधों के लिए विकल्प दंड के रूप में सैनिक सेवा का व्यापक प्रयोग होता था। उदाहरणतया हैस (Hess) के लैण्डग्रैव ने मृत्यु दंड का विरोध करते हुए उन अभियोगियों को सेना में भेजा जिनको मृत्युदंड दिया गया था और यह भी अब प्रथा थी कि दिवालिया ऋणियों को कँद काटने या सेना में शामिल होने का अवसर दिया जाता था। जिस घृणा से इस सेना को देखा जाता वह घृणा उनके उत्साह के समरूप थी। जैसा कि फँडरिक महान् के एक समकालीन ने कहा है कि "इनमें न तो देशभक्ति की भावना थी और न ही राजा के प्रति कोई निष्ठा।" उनको या तो सख्त अनुशासन के अधीन या पुरस्कार के लालच से संगठित रखा जाता था, उनकी सामाजिक उत्पत्ति, सामाजिक प्रतिष्ठा और

उनके द्वारा लड़े गए युद्धों के स्वरूप की दृष्टि में रखते हुए इससे भिन्न कोई बात नहीं हो सकती थी।<sup>8</sup> एक ऐसी सेना प्राप्त करने के लिए जो युद्ध के उद्देश्यों से मेल साती हो, एक ऐसा उद्देश्य आवश्यक है जो एक बड़े जनसमूह को अपने साथ कर पाए और एक ऐसी सेना चाहिए, जो उस उद्देश्य के दृष्टिकोण से समरूप हो। जब प्रोटेस्टेंट और कैथोलिक अपने धर्म की प्रधानता के ऊपर परस्पर लड़े तब लोगों को संगठित करने वाला उद्देश्य पूर्ण हो चुका था। सीमित युद्ध के काल में, जब युद्ध उत्तराधिकार के लिए या किसी प्रान्त या कस्बे के अधिकार या राजसोभा के लिए लड़े जा रहे थे, जब जनता के कुलीन वर्ग के लोगों को लिये सैनिक सेवा (केवल राजा की ही, किसी और की नहीं), पैतृक विशेष अधिकार सम्झी जाती थी। विदेशी आक्रमण के विरुद्ध क्रान्तिकारी स्वतन्त्रता की रक्षा के लिए फ्रांसिसी सशस्त्र राष्ट्र के पास एक समरूप सेना थी जिसके पास एक उद्देश्य था, जिसके लिए वह बकादार थी और मरने तक को तत्पर थी। 1793 का फ्रांसिसी कानून युद्ध के नवीन स्वरूप की प्रथम स्वीकृति था, जिसने 18 से 25 वर्ष के बीच के शारीरिक दृष्टि से योग्य पुरुषों के लिए सैनिक सेवा अनिवार्य कर दी।

जबकि एक विश्वव्यापी सैनिक सेवा से उत्पन्न सेना अपने आप को युद्ध के उद्देश्यों के साथ समरूप करने में असफल हो सकती थी, यह निस्संकोच रूप में कहा जा सकता है कि सिद्धान्ततः इस प्रकार से संगठित सेना ही उस समरूपता के पूर्णतः योग्य होगी। इसलिए यह आकस्मिक घटना नहीं कि सीमित युद्ध-

- 8 ऐडमंड रीब्यू (जनवरी 1803 पृष्ठ 357) में एक गुमनाम लेखक ने सीमित युद्ध की एक और भिन्नता का वर्णन किया है, जिसमें अंग्रेज लोग दख थे। वे राज्य जिन्हें युद्धक्रियाओं में भारी छति पहुँचती है, पालतू माल में बहुत ही बनी होते हैं। सैनिक सेवा में बढ़ती की तरह वे युद्ध की विषय कटावियों में भी चपल रहे हैं जिन से स्थायी सेना वा मार्ग प्रशस्त हुआ है। वे इस योग्य बन गए हैं कि अपने दरबारों से युद्ध हटा कर सुरक्षित फासले पर अपने कम बनी मित्र राष्ट्र को पैसा दे कर लड़ें। इस ढंग से युद्ध क्रियाओं हानिकारक नहीं होती और शनैः शनैः उनसे प्रयोग को निष्फल करने की नींव रखी जाती है। कुछ व्यर्थ के लाखों सैनिकों की और इस से अधिक और भी व्यर्थ के जीवों की बलि दी जाती है। शान्ति की बलाप निरन्तर बनप रही है, कभी-कभी तीव्र प्रगति के साथ। और दूर प्राप्त स्वान पर पराजय को घर में प्राप्त विजय की अपेक्षा पसन्द करने की नीति का फल यह हुआ है कि यह नीति अपने पैसों द्वारा राष्ट्र विघ्न के पराजित होने में, उनकी भूमि पर एक सर्वश्रेष्ठ विजय प्राप्त करने के लान में काम आती है। इस प्रकार सुरक्षा प्राप्त हुई, साधनों में वृद्धि हुई, शान्ति की वास्तविक बल मिला, जिससे फलस्वरूप शान्ति के महत्त्वपूर्ण बरदानों को उपयोग करने का आनन्द मिला जो कि आवश्यक युद्ध का वास्तविक लाभ है।



काल, युद्ध के उदासीन नैतिक विचार के समरूप ही पड़ता है जिसको विपरीत सेनाएँ लड़ा करती थी, जिस का समोच्चन — बल मुख्यतः अनिवार्यता, अर्थ-लिप्सा और साहस-प्रेम था। दूसरी ओर, सम्पूर्ण युद्ध उस सशस्त्र राष्ट्र के समरूप है जो लड़े जा रहे युद्ध की न्याय-भावना से मोत-प्रोत है।

इसलिए यह उचित था कि नैपोलियन के युद्ध के अन्त के साथ और बोर्बोन के लोगो (Bourbons) और उनकी विदेशी नीतियों के पुनर्स्थापन पर फ्रांस में अनिवार्य सैनिक भर्ती समाप्त की गई जिसको तीसरे गणराज्य ने पुनर्जीवित किया। पुरशिया के लिए 1807 के और इसके बाद के कानून बही अर्थ रखते थे जो अर्थ फ्रांस के लिए 1793 का कानून रखता था। उन्होंने किराए के टट्टुओ और विदेशियों को सेना में सेना बंद कर दिया। फलस्वरूप 1814 के कानून में देश की रक्षा को प्रत्येक नागरिक का कर्तव्य घोषित किया गया। क्रान्तिकारी फ्रांस और स्वतन्त्र युद्ध वाले पुरशिया ने विदेशी आक्रमण के विरुद्ध अनिवार्य सैनिक भर्तों को राष्ट्रीय भावना के साधन के लिए प्रयुक्त किया, फ्रांस ने पुरशिया के प्राचीन शासन (ancient regime) के विरुद्ध और पुरशिया ने फ्रांस के नैपोलियनीय साम्राज्यवाद के विरुद्ध इसका प्रयोग किया।

### सम्पूर्ण जनसंख्या द्वारा युद्ध

बीसवीं शताब्दी में युद्ध का स्वरूप जब बदलता है और इसका उद्देश्य राष्ट्रीय स्वतन्त्रता और एकता से राष्ट्रवादी सर्वार्थवाद में बदल जाता है, तब युद्ध में जनसंख्या के योगदान में तदनुसार वृद्धि होती है। अब न केवल शारीरिक दृष्टि से योग्य पुरुषों को सेना में अनिवार्य रूप में भर्ती किया जाता है, बल्कि तानाशाही देशों में स्त्री और बच्चों को भी सेना में भर्ती किया जाता है। गैर-तानाशाही देशों में राहायक सेनाएँ जैसे बेनस, बेन्स इत्यादि के लिये स्त्रियों से स्वेच्छापूर्वक सेवा करने की प्रार्थना की जाती है। प्रत्युत हर स्थान पर, सब उत्पादक शक्तियों को युद्ध के उद्देश्यों की पूर्ति के लिये काम में लाया जाता है। सीमित युद्ध से सामान्य जनसमूह का काम सम्बन्ध था जो आरम्भ में केवल युद्ध के कारण बढ़े हुए करोड़ों से प्रभावित होते थे, वहाँ बीसवीं शताब्दी के युद्ध प्रत्येक व्यक्ति का कार्य बन गए हैं, राष्ट्रीय समरूपता की दृष्टि से ही नहीं बल्कि सैनिक या आर्थिक योगदान के रूप में भी।

इस विकास के लिए दो तत्त्व उत्तरदायी हैं—एक है सैनिक विस्तार और दूसरा युद्ध का यन्त्रीकरण। बीसवीं शताब्दी में पूर्ण रूप से और सम्पूर्ण जनसंख्या की अपेक्षा सेना के आकार में विशाल वृद्धि हुई है। सोलहवीं, सत्तरहवीं, अठारहवीं शताब्दियों में जब सेना में धीरे-धीरे वृद्धि हो रही थी,

तब भी 10 हजार से अधिक सेना नहीं थी। नैपोलियनीय युद्धों में कुछ सेनाओं की संख्या कई लाखों तक पहुँच गई। प्रथम महायुद्ध में पहली बार सेना की संख्या 10 लाख तक गई और दूसरे महायुद्ध में सैनिक संस्थाओं में करोड़ों से भी अधिक पुरुष थे।

सैनिक सेवा में व्यस्त आधुनिक इतिहास के विभिन्न कालों में जनसंख्या की मात्रा लगभग इन पूर्ण संख्याओं के अनुरूप है। सत्रहवीं और अठारहवीं शताब्दियों में जनसंख्या के एक प्रतिशत भाग को एक सैनिक सेवा में लगाना एक ऐसा महान् कार्य था, जिसे कठिनाई से सम्पन्न किया जाता। उस काल में औसतन एक प्रतिशत से अधिक कभी भी जनसंख्या की सेना में भर्ती न की जाती थी। पहले महायुद्ध में योद्धीय शक्तियों ने 14 प्रतिशत जनसंख्या को सशस्त्र किया, दूसरे महायुद्ध में मुख्य युद्ध कर्ताओं के अनुरूप अब इस से कम थे। संयुक्त-राज्य सोवियत संघ और जर्मनी में इसकी संख्या केवल 10 प्रतिशत से अधिक थी। सेना की संख्या में यह कभी युद्ध के मन्त्रीकरण में अत्यन्त वृद्धि के कारण है।

शस्त्र, रसद, परिवहन और संचार और इस के साथ सैनिक संख्या में वृद्धि (जो इस प्रतिशत होते हुए भी पूर्व शताब्दियों के अधिकतम से भी बढ़कर है) वास्तव में सम्पूर्ण सक्रिय जनसंख्या के उत्पादक वर्गों की माँग करती है। तभी सैनिक-व्यवस्था को युद्ध के योग्य बनाया जा सकता है। यह अनुमान लगाया जाता है कि लड़ाई के मोर्चे पर स्थित एक व्यक्ति के पीछे दर्जन पुरुषों की आवश्यकता रहती है। दूसरे महायुद्ध में जर्मनी, सोवियतसंघ और संयुक्त राज्य जैसे महा सैनिक शक्तियों की मशहूर सेना एक करोड़ से भी अधिक थी। इस बात का ख्याल रखा जाए कि इस सेना का एक अंश ही वास्तव में युद्धकर्ता था। और अधिक सेवक सेनानी थे, जो भी शहरी जनसंख्या का अधिकतम भाग ऐसा था जो उनके लिए शस्त्र, परिवहन, संचार, वस्त्र और पोषण के काम में लगा रहा। इस प्रकार आधुनिक युद्ध वास्तव में सम्पूर्ण जनसंख्या का युद्ध बन गया है।

### सम्पूर्ण जनसंख्या के विरुद्ध युद्ध

युद्ध इस लिए सम्पूर्ण नहीं कि प्रत्येक व्यक्ति युद्ध का भागी है, लेकिन इसके साथ इस अर्थ में भी कि प्रत्येक आदमी युद्ध का भागी शिकार भी है। युद्धकालीन विनाश की संख्या, विस्तार में जाने पर अनिश्चित होते हुए भी उक्त बात को स्पष्ट करती है। मात्र आधुनिक इतिहास में ऐसा राष्ट्र है, जो निरन्तर महत्वपूर्ण युद्धों में भाग लेता रहा, उदाहरणतया 1630

से ले कर 1919 तक की फ्रांसीसी मृतक या घायल जनता का यदि हम शताब्दियों के हिसाब से प्रतिशत निकालें तो हम यह पाते हैं कि 1630 से 1789 तक जब फ्रांसीसी क्रान्ति का विस्फोट हुआ, यह संख्या अधिकतम 0.58 प्रतिशत थी, और लघुतम 0.01 प्रतिशत थी। 1790 से लेकर 1819 तक जो नैपोलियनीय युद्धों का काल है, यह संख्या 1.48, 1.19, 1.54 के क्रम में बढ़ती गई, जबकि 1820-1829 के राजवंशीय विदेशी नीति के पुनर्जीवन-काल में यह संख्या कम हो कर 0.001 प्रतिशत हो गई। जबकि शेष उन्नीसवीं शताब्दी की संख्या इस पूरे युग के सामान्य चित्र में ठीक बैठती है। बीसवीं शताब्दी की दूसरी दशक में जो प्रथम महायुद्ध का काल है, यह संख्या सब समयों को पार कर 15 प्रतिशत तक पहुँची। यह बात महत्वपूर्ण है जबकि 1630-1829 के काल में केवल 1720-29 का काल ही एक ऐसी दशक भी जिस में युद्ध के कारण कोई विनाश नहीं हुआ था। दूसरी ओर उन्नीसवीं शताब्दी में जो कि औपनिवेशिक विस्तार की शताब्दी है ऐसी पाँच दशकियाँ पाई जाती हैं, जिनमें युद्ध के कारण कोई विनाश नहीं हुआ।

जब हम शताब्दियों से चली आई सैनिक सेवा में मृत्यु की संख्याओं को ध्यान में रखें तो चित्र समान प्रतीत होता है। ब्रिटेन की मृत्यु-संख्याओं की सूचक वक्र रेखा उन्नीसवीं शताब्दी में नीचे जाकर बीसवीं शताब्दी में बहुत ऊँची जाती है। अपनी सम्पूर्ण जनसंख्या के पीछे सैनिक सेवामें सत्तरहवीं शताब्दी में प्रति एक हजार के हिसाब से 15, अठारहवीं में 14, उन्नीसवीं में 6, और बीसवीं शताब्दी में 1930 तक 48 मृत्यु हुईं। अठारहवीं शताब्दी में अनुरूप संख्याएँ काफी ऊँची गईं और उन्नीसवीं शताब्दी में नैपोलियनीय युद्धों की सीमित लड़ाइयों के कारण इनमें कोई कमी न हुई। सत्तरहवीं शताब्दी में ये आँकड़े 11, अठारहवीं शताब्दी में 28, उन्नीसवीं में 30 और बीसवीं में 1930 तक 63 हैं। आधुनिक युद्ध की इन संख्याओं द्वारा लक्षित विनाश और भी उग्र हो जाता है यदि हम पूर्व शताब्दियों में उस क्षति को देखें, जो सैनिक क्रिया के बजाय बीमारियों से पैदा होती थी। फलस्वरूप बीसवीं शताब्दी में सम्बन्धित और पूर्णरूप से सैनिक क्रिया द्वारा क्षति अधिकतम सीमा तक बढ़ चुकी है।

घातक युद्धों की समाप्ति से नागरिक जनसमुदायों को बीसवीं शताब्दी के युद्ध में सैनिक क्रिया द्वारा अपूर्व हानि उठानी पड़ी है। इसमें थोड़ा भी सन्देह नहीं कि दूसरे महायुद्ध में जो नागरिक हानि सैनिक क्रिया द्वारा हुई, वह सैनिक हानि से भी अधिक थी। जर्मनी द्वारा, जान-बूझ कर मारे गये सैनिकों की संख्या कहीं एक करोड़ बीस लाख के लगभग हो गई : फ्रांस में जबकि पहले महायुद्ध में सम्पूर्ण जनसंख्या का 15 प्रतिशत भाग मरा या घायल हुआ, दूसरे

महायुद्ध में इसका हिसाब फास में नहीं लगाया गया, तो भी सम्पूर्ण विनाश में नागरिक जनसंख्या का भाग काफी बड़ा चुका है। यह बात सोवियत-संघ के सम्बन्ध में भी सत्य है, जिसकी 10 जनसंख्या का प्रतिशत भाग मरा या घायल हुआ।<sup>9</sup> इस प्रकार नागरिकों के प्रति आधुनिक युद्ध की ध्वसात्मक प्रवृत्ति निरन्तर सक्रिय रही है। विनाशकारी युद्ध-साधनों के उन आविष्कारों को अब और भी नीचे गति से बढ़ा दिया गया है, जिन्हें या तो पहले प्रयोग में नहीं लाया गया जैसे जीवाणु युद्ध या सीमित रूप में प्रयुक्त की गयी विषैली गैस और नाभवीय अस्त्र।

### युद्ध का यन्त्रीकरण

बीसवीं शताब्दी के युद्ध में नागरिकों और योद्धाओं के लिए जो अत्यन्त बड़ा बड़ा विनाश के सामान हैं, युद्ध के यन्त्रीकरण का ही फल हैं। इस सम्बन्ध में इसके दो परिणाम निकलते हैं—एक यह कि बहुत से शत्रुओं को एक ही क्रिया या अनेक तीव्र क्रियाओं के दायरे से समाप्त किया जा सकता है, दूसरा यह कि ऐसा काम दूर दूर स्थानों तक हो सकता है। दोनों का विकास पन्द्रहवीं शताब्दी में तोप, बारूद और तोपखाने के आविष्कार से हुआ। लेकिन उन्नीसवीं शताब्दी के अन्त में काफी मात्रा में इनको तैयार किया गया और केवल हमारे समय में इन प्रवृत्तियों में इतनी तीव्रता आई कि उसने युद्ध की मान्यता में क्रान्ति उपस्थित कर दी है।

### शस्त्रों का यन्त्रीकरण

इन विकासों में अत्यन्त मन्द गति इनके पहले छह शताब्दियों के इतिहास में पाई गई और सातवीं शताब्दी में पाई गई अत्यन्त तीव्रता का उल्लेख तोपखाने के इतिहास में मिलता है। 1453 में कुसकुसतुनिया के घेरे में तुर्कों ने जो गोले बरसाए थे, उनका भार 800 पौंड था और ब एक मील तक जा सकते थे उनकी गोले बरसाने की गति एक दिन में सात चक्कर और एक रात में एक चक्कर थी। 1650 में 9 पौंड वाले गोले सीधे 175 गज तक जा सकते थे। जबकि 200 साल बाद इस सैन्य की अग्रेजी 9 पौंड वाली स्मूथबोर 100

9 इस की हानि के विपरीत आँकड़ों के लिए देखिए Dudley Kirk, *Europe's Population in the Interwar Years* (Series of League of Nations Publications II, Economic and Financial, 1946, II A 8), p. 69, note 24, p. 70, note 28, *The World Almanac* (1946), p. 44, (1947), p. 521, (1948) p. 552, (1949), p. 326 वहाँ पर प्रत्युत पाठ इन स्रोतों पर आधारित अनुमानों से लिया गया है।

गज तक निशाना लगा सकती थी। जठारहवीं शताब्दी के अन्त तक पात को छोड़ बाकी बहुत से देशों में तोपखाने का गौण और असोमनीय यन्त्र समझा जाता था जिसके माथ किसी सज्जन का कोई सम्बन्ध न हो। यहाँ तक कि फ्रेडरिक महान् ने तिरस्कारपूर्वक यह पूछा कि तोपखाने का क्या मूल्य है और अश्लेष निशाने की कौन सी कला है। तथापि कुछ दशाब्दियों बाद नैपोलियन कह सकता था कि तोपखाने से युद्ध बनता है, और यह अनुमान लगाया जाता है कि इस व्यक्ति के एक शताब्दी बाद तोपखाने की दक्षता 10 गुनी बढ़ गई है।

युद्ध के सबसे शक्तिशाली यन्त्र और यन्त्रोत्तरण के एकमात्र प्रतिनिधि तोपखान तथा बन्दूक के प्रति अनादर भाव, पुरनियम सेना में परम्परागत रूप में चलता रहा। चौदहवीं शताब्दी में इसके प्रति घृणा पूर्णतया अनुचित नहीं थी क्योंकि उस समय की बन्दूक को भरने में विलम्ब लगता था निशाने में गड़बड़ी थी और क्षेत्र इसका सीमित था (जो अधिकतम 2000 गज का था), परन्तु उन्नीसवीं शताब्दी में गोले बरसाने और आग्नेय-शस्त्रों के क्षेत्र में आशादीप्त वृद्धि हुई, जिसने बीसवीं शताब्दी की क्रान्ति को ढाँप सा दिया। उदाहरणतया, जबकि 1850 में स्मूथबोर बन्दूक जिसे एक मिनट में हजारों व्यक्ति प्रयोग करते थे, केवल 500 गोलीया बरसा सकती थी और उनका क्षेत्र बही था जोकि सोलहवीं, सत्तरहवीं, और अठारहवीं शताब्दी में फौजी सिपाही की बन्दूक का था—प्रगति 300 गज के लगभग। नीडिल गन के अनुरूपी आकड़ें हैं 1000 रॉड और 2200 गज, 1886 के गाइल के 6000 रॉड और 3800 गज, और 1913 में चार्जर्स बन्दूक के रॉड दस हजार थे और क्षेत्र 4400 गज था। 1850 और 1913 के बीच गोलाबारी 20 गुनी वृद्धि हुई और क्षेत्र 16 गुणा विस्तृत हुआ। तथापि आज हमारे पास ऐसी मशीनगनों हैं, जो एक मिनट में 1000 रॉड मारती हैं और 1000 आदमियों के स्थान पर दस लाख आदमियों का काम करती हैं, जबकि 1913 में यह सट्टा में 10 हजार की थी और यहाँ तक कि सेमी-ऑटोमैटिक शॉल्डर राइफल उदाहरणतया गैरड एक मिनट में 100 रॉड मार सकती है, जिसका अर्थ यह हुआ कि 1913 में बहुत तीव्र चलने वाले छोट शस्त्रों की अपेक्षाकृत यह दस गुनी अधिक थी।<sup>10</sup>

इस सम्बन्ध में 1850 और 1913 के बीच की प्रगति और 1913 और 1938 के बीच की प्रभावशाली प्रगति तब स्पष्ट होनी है, जब हम इसकी तुलना

10 ये आंकड़े सैद्धान्तिक हैं, क्योंकि ये आदर्श परिस्थितियों की ओर संकेत करते हैं जिसमें अभियन्ता परिष्कार प्राप्त हो सकता है। यह निस्सन्देह कहा जा सकता है कि युद्ध की वास्तविक परिस्थितियों में ये आंकड़े बहुत कम होंगे, तथापि उनका सम्बन्ध लगभग सैद्धान्तिक परिस्थितियों में समान रहेगा।

1550 और 1850 के बीच की मद प्रगति से करें। सोलहवीं शताब्दी के मध्य में हस्तगोलो की फेंके जाने की दूरी 100 गज थी और 2 मिनट में यदि एक रौंद भी मारा जाता तो वह सर्वोत्तम गिना जाता था। प्रथम महायुद्ध में भारतीय तोपखाने की अधिकतम रेंज 76 मील से अधिक नहीं थी, (जिसे जर्मनों की 18.4 इंच वाली तोपों से प्राप्त किया गया) जिसके निशाने में महान् चूक थी और तोपें 30 रौंद लगाने के बाद थक जाती थी। इसके विपरीत नियंत्रित मिसाइल, दूसरे शब्दों में वह विस्फोटक-यन्त्र जो अपनी ही शक्ति से चलते हैं—का असंमित क्षेत्र है। दूसरे महायुद्ध के अन्त में एक पूरा सघा हुआ बमबर्षक 1500 मील की दूरी पर अपना काम पूरा करने के बाद अड़्डे पर लौट सकता था, और तब से इसकी गति लगभग 6000 मील से अधिक हो गई है। इस प्रकार दशहत्वी के मोड़ पर एक राष्ट्र अपने शत्रु की भूमि में कुछ मीलो तक हमला कर सकता था। पहले महायुद्ध में यह गति तोपखाने के लिए 76 मील तक बढ़ी और और दूसरे महायुद्ध में यह लगभग 1500 मील थी और आज यह असंमित है। बीसवीं शताब्दी के मध्य में युद्ध सम्पूर्ण बन गया है और वस्तुतः सम्पूर्ण भूखंड किसी भी उस देश के द्वारा युद्ध का अखाड़ा बन सकता है, जो इस काल के यान्त्रिक साधनों से सुसज्जित है।

युद्ध के शस्त्रों में विद्वद्व—ध्यापी विस्तार का आधुनिक युद्ध के स्वरूप और समकालीन विश्व—राजनीति पर प्रभाव कम या अधिक भर्ष रखता है, और यह इस बात के अनुसार है कि क्या युद्ध की ध्वसात्मक वृद्धि इन शस्त्रों के क्षेत्र में वृद्धि के अनुपात में है या नहीं। इस शताब्दी में, विशेषकर इसकी पैंधवी दशहत्वी में, ध्वसात्मक महावृद्धि के द्वारा आधुनिक युद्ध ने अपने यन्त्रों के सम्पूर्ण क्षेत्र की शक्तियों को सम्पूर्ण युद्ध की वास्तविकता में बदल दिया है।

तोपखाने के आविष्कार होने तक और समुद्री युद्ध को छोड़ कर, एक आदमी की सैनिक क्रिया एक से अधिक शत्रु को खत्म नहीं कर सकती थी। तलवार से या धर्छी और भाले से, या कीजी बन्दूक से एक प्रहार अधिक से अधिक एक शत्रु को बेकार बना सकता था। मध्यकाल के अन्त में यन्त्रोत्तरण के प्रति पहला पग तब उठाया गया, जब युद्ध में प्रयोग किया हुआ बारूद इस योग्य नहीं था कि वह एक सैनिक क्रिया द्वारा एक ही भृतक शत्रु के इस अनुपात को बढ़ा सके। लेकिन बात उल्टी रही, प्रारम्भिक बन्दूक को भरने और चलाने के लिए साठ भिन्न क्रियाओं की आवश्यकता पड़ती और इसको चालू करने में एक से अधिक आदमी चाहिए थे और फिर निशाना इनका दृष्टि होता था कि जिससे सट्ट पर कम मात्रा में गोलीया ठीक बैठती, और केवल एक आदमी ही मारा

जाता था। जहाँ तक तोप का सम्बन्ध है, इसके लिए बहुत संख्या में लोगो की आवश्यकता पड़ती, जो इसको भरते और व्यवस्थित करते और यदि निशाना चूक जाता तो सामूहिक थम व्यर्थ जाता। और जब गोली निशाने पर पड़ती तो इससे 20 से अधिक लोग कभी न मरते, जिनको आसानी से गिना जा सकता था।

उन्नीसवीं शताब्दी के अन्तिम भाग में मशीनगन के आविष्कार से परिस्थिति में तीव्र परिवर्तन हुआ। इस यन्त्र से एक व्यक्ति एक बार में सैकड़ों रौंद प्रभावशाली रूप में चला सकता था जो वास्तविक युद्ध की परिस्थितियों में स्थापित न हो पाता था, पर जिसने एक बारी में उतने शत्रु मारे जाते जितनी गोनियाँ होती। लगभग इसी काल में तोपखाने में महान् सुधार हुआ और इसके बाव बायु और गैस वाले युद्धों में निरन्तर विकास हुआ जिससे एक बारी में एक या कुछ प्राणियों द्वारा विधाल सख्या में शत्रु मारे जाते। पहले महायुद्ध में इनकी सख्या सैकड़ों थी और इसने मशीनगनों से आक्रमणकारी स्पल-सेना को मारने से भयकर हानि हुई। वस्तुतः दूसरे महायुद्ध के सम्पूर्ण काल में एक ब्लोकवूस्टर (एक घातक अस्त्र) द्वारा एक ही प्रहार में 1000 से भी अधिक व्यक्ति मारे गये थे और यह अनुमान किया जाता है कि वायुयान द्वारा बम-बर्षा से जितने प्राणों मारे गए, उनकी सख्या फेंके गए बमों के बराबर थी।

परमाणु युद्ध<sup>11</sup> और जीवाणुयुद्ध ने इस क्षेत्र में ऐसी क्रांति उपस्थित कर दी है जो कुछ दशाब्दियों पूर्व मशीनगन द्वारा पैदा की गई क्रांति से भी बड़कर है। दूसरे महायुद्ध के अन्त में कुछ व्यक्तियों ने एक परमाणु बम फेंक कर कई लाख शत्रुओं को डेकार बना दिया। जहाँ एटमबम की शक्ति ने इतनी भारी ध्वसात्मक वृद्धि की है, वहाँ उसके साथ रक्षा के साधन बँटो के बैसे ही शक्तिहीन रहे हैं। ऐसी स्थिति में यदि एक नाभकीय बम जो बहुत बनी आबादी वाले इलाके पर डाता जाए तो करोड़ों व्यक्ति मर जाएंगे। कुछ शक्तिशाली नाभकीय बमों की ध्वसात्मक शक्ति उन हथियारों के बराबर है, जो दूसरे महायुद्ध में फेंके गए थे। जीवाणु—युद्ध में जो नाश की शक्तियाँ मौजूद हैं, वे सब से शक्तिशाली नाभकीय बम से भी अधिक हैं, जिनके द्वारा विशेष महत्वपूर्ण स्थानों पर जीवाणु सामग्री सरलता से व्यापक रोग उत्पन्न कर सकती है जिसका प्रभाव असंमित जनसंख्या पर पड़ेगा।

11. जब हम परमाणु बमों की बात करते हैं तो हमारा अभिप्राय न केवल परमाणु बमों से होता है परन्तु परमाणु शक्ति से निकाले गए उन तमाम युद्ध के यन्त्रों से है जैसे कि परमाणु गोनियाँ, हाइड्रोजन बम और रेडियो-सक्रिय मिट्टी और गैस।

परन्तु पृथ्वी के हर उस स्थान पर लाखों की संख्या में नाश करने वाले यन्त्र इससे अधिक कुछ और नहीं कर सकते और उस सीमा तक सैनिक और राजनीतिक योजना में ये निषेधार्थक उत्त्व है, जो सन्तु की सामना करने की दृढ़ता को अस्त-व्यस्त कर सकते हैं, लेकिन वे अपने आप न तो कोई चीज जीत सकते हैं और न ही जीती हुई चीज को सुरक्षित रख सकते हैं। सम्पूर्ण युद्ध की फन —प्राप्ति के लिए और इन्हे स्थायी राजनीतिक लाभों में बदलने के लिए परिवहन और संचार के यन्त्रीकरण की आवश्यकता है।

## परिवहन और संचार का यन्त्रीकरण

वास्तव में कही भी यन्त्र—सम्बन्धी प्रगति ने पिछले दशक में इतना उन्नत रूप धारण नहीं किया, जितना कि परिवहन और संचार की सरलता और गति में किया। यह निस्संकोच रूप से कहा जा सकता है कि बीसवीं शताब्दी के पूर्वार्द्ध में जितनी प्रगति इस सम्बन्ध में हुई है, वह पूर्ण इतिहास में की गई प्रगति से भी अधिक है। यह कहा गया है कि 1834 में सर राबर्ट पील को रोम से लौट जाते हुए 13 दिन लगे थे, ताकि वह मन्त्रीमंडल की बैठक में उपस्थित हो सके, और यह समय उस समय के बराबर था जो कि रोम के सरकारी भूतल को सत्तरहवीं शताब्दी और उससे पहले के सफर में लगता था। उन्नीसवीं शताब्दी के मध्य तक लिखित इतिहास में भूमि और सागर में यात्रा की अधिकतम गति 10 मील प्रति घंटा थी और यह गति भूमि पर कठिनाई से ही सम्भव थी। बीसवीं शताब्दी के शुरू में सबसे तेज चलने वाली गाड़ी की गति पृथ्वी पर बढ़ कर 65 मील प्रति घंटा हो गई और वह गति के तब तक के इतिहास में प्राप्ति से साठे छः गुना थी। समुद्री जहाजों की यात्रा की गति 36 मील प्रति घंटा हो गई, जो पहली अधिकतम गति की साठे तीन गुनी थी। आज हवाई जहाज की अधिकतम गति 600 मील प्रति घंटा है अर्थात् 4 दशान्दियों पूर्व की यात्रा की गति से यह दस और बीस गुनी क्रमशः अधिक हो गई है और एक शताब्दी पूर्व की अपेक्षा यह 60 गुनी से भी अधिक है।

1790 में बोस्टन से न्यूयार्क जाने के लिये जो 200 मील की दूरी पर है, चार दिन लगते थे। आज उतने ही समय में, किसी भी मौसम में सारे भूमंडल का चक्कर लगाया जा सकता है। जितना समय 150 वर्ष पहले, यात्रा की गति की दृष्टि से फिनेडिलेफिया और मास्को तक जाने में लगता था अब उतने ही समय में मास्को से न्यूयार्क पहुँचा जा सकता है। मास्को अब न्यूयार्क से इतने निकट है जितना फिलेडिलेफिया से 150 वर्ष पहले था और सारा भूमंडल 13 राज्यों के सममग है, जिससे समुक्त राज्य अमेरिका बना था। यह विकास पिछले कुछ वर्षों में विशेषकर इतना तीव्र रहा



कि निरीक्षकों के अनुमान पीछे रह गए। इसका दृष्टान्त प्रोफ़ेसर सेटेले के उस प्रश्न से मिलता है जो उन्होंने 1939 में इससे सम्बन्धित समस्याओं की चर्चा करते हुए पूछा था, “क्या 25 वर्षों में 300 मील प्रति घंटे के परिवहन की गति असम्भव है?” 1950 में सबसे तेज चलने वाले मुसाफ़िर हवाई-जहाज़ की गति प्रोफ़ेसर सेटेले के 1946 के अनुमान से दुगुनी थी। जनरल मोर्टंस ने 1936 में भावी रूप में यह कहा कि 1960 में सड़कों पर चलने वाली कारों की संख्या 3 करोड़ और 80 लाख तक हो जाएगी, वास्तव में 1960 में इसकी संख्या दुगुनी थी।

यन्त्र-सम्बन्धी प्रगति, जो मुसाफ़िरो की यात्रा में हुई है, वह रसद के परिवहन के महत्त्व के अनुरूप है, क्योंकि दोनों परिस्थितियों में यन्त्र सम्बन्धी साधन वास्तव में एक जैसे हैं। केवल एक भिन्नता जो हम स्थलीय रसद परिवहन की तीव्रता में पाते हैं, उसका कारण यह है कि इसका प्रारम्भ बहुत ही निम्न गति से हुआ था। आज भारी सामान को छोड़ कर रसद का परिवहन इतना सरल है जितना व्यक्तियों का, लेकिन रेल व सड़क के आविष्कार से पहले रसद के परिवहन पर व्यक्तियों की अपेक्षा अधिक प्रतिबन्ध थे। जर्मनी में उन्नीसवीं शताब्दी के मध्य के पूर्व रेल और सड़क के आविष्कार पर रसद परिवहन की गति आठ गुनी हो गई थी, जबकि व्यक्तियों के लिए अनुरूप वृद्धि पाँच गुनी से अधिक नहीं थी।

मौखिक और लिखित संचार के क्षेत्र में समरूप विकास व्यक्तियों और रसद के परिवहन की तुलना में अपूर्व है। उन्नीसवीं शताब्दी में तार के आविष्कार से पूर्व मौखिक और लिखित संचार की गति यात्रा की गति जैसी थी। दूसरे शब्दों में, संचार के साधनों की गति दृश्यमान सकेतो (विषिबिल सिग्नल्स) को छोड़ कर उतनी ही जितनी की परिवहन के साधनों की साधारण गति थी। उन्नीसवीं शताब्दी के आविष्कारों से इस संचार-गति को दिनों और सप्ताहों की आवश्यकता ने घटाकर घंटों में कर दिया। रेडियो और टेलीविजन के द्वारा संचार की गति ध्वनि की गति के समान हो गई है।

### सम्पूर्ण दाय के लिये युद्ध

इस यन्त्र-सम्बन्धी विकास ने संचार की विजय को यान्त्रिक दृष्टि से सम्भव बना दिया है और इस बात की यान्त्रिक सम्भावना है कि वह उस को विजय परिस्थिति में रखे। यह सत्य है कि इससे पहले भी वहाँ सम्भ्राट हो चुके हैं।

मैकीदूनियाँ का साम्राज्य ऐडरीआटिक से लेकर सिन्ध तक फैला हुआ था, रोमन साम्राज्य ब्रिटिश द्वीपों से ले कर काकेशस तक और नैपोलियन की विजय जिवराल्टर से लेकर मास्को तक फैली हुई थी। यद्यपि ये महान् मम्राट् या तो टिक नहीं पाए और अगर टिके तो उसका कारण शासक की सम्मता और यान्त्रिक भिन्नता में तथा जनता से उनकी अपेक्षाकृत प्रचानता में निहित था। रोमन साम्राज्य का विस्तार इस बात का दृष्टान्त है। इसकी अधिकतर चालें राजनीतिक दृष्टि से शून्य स्थानों में औपनिवेशिक विस्तार में मिली हैं, और इन का सम्बन्ध प्रथम श्रेणी के प्रतियोगियों को हराना नहीं था। दूसरे साम्राज्य यद्यपि ज्यादा देर न टिक सके और परिचित राजनीतिक विश्व को जीतने में असमर्थ रहे, क्योंकि उन यान्त्रिक साधनों का अभाव था जो कि विशाल विस्तृत भूमि पर बसने वाली महान् जनसङ्ख्या पर स्वामित्व और स्थायी नियन्त्रण स्थापित करने के लिए आवश्यक है।

स्थिर विश्व-जापी साम्राज्य के लिए जिन यान्त्रिक पूर्वं शर्तों की आवश्यकता है वे तीन हैं — (1) प्रथम यह कि साम्राज्य का जनता के हृदयों पर केन्द्रीय नियन्त्रण द्वारा वांछित सामाजिक एकीकरण हो, (2) दूसरा यह, कि साम्राज्य में समस्त विघटन-बिन्दु पर सर्वश्रेष्ठ संगठित शक्ति हों, और (3) तौसरा यह कि साम्राज्य में नियन्त्रण और प्रवर्तन के इन साधनों में स्थिरता और घटनता हो। भूतकाल में इन तीन सैनिक और राजनीतिक पूर्वं शर्तों में कोई पूरी नहीं उतरी फिर भी हमारे समय में इन को प्राप्त किया जा सकता है।

तब ससार के साधन यन्त्रहीन थे और जहाँ कहीं यान्त्रिक ये वे कठोर रूप में व्यक्तिगत, और इसलिए विकेन्द्रीय थे। समाचार और विचारों का संचार मूँह के शब्दों द्वारा या पत्रों द्वारा या उस छापेखाने द्वारा होता था, जिसका एक व्यक्ति संचालन कर सकता था। तब इस क्षेत्र में भावी विश्व-विजयी को लगभग समतल पर असीमित प्रतिरोधियों द्वारा मुकाबला करना पड़ता। यदि वह उनको पहचान वा जान जाता तो वह अपने प्रतिरोधियों को या तो जेल में डाल देता था या मार देता। परन्तु वह समाचार पत्रों, रेडियो और गतिशील तस्वीरों के एकाधिकार स्वामित्व के सह्य द्वारा उनकी आवाज को दबा नहीं सकता था। उन्नीसवीं शताब्दी से पहले सेन्ट पाल एक नगर से दूसरे नगर जा सकता था और कोरीनथीअन्स तथा रोमन्स को पत्र लिख सकता एवं धर्म का प्रचार कर सकता था और वही सब कुछ था जिसे रोमन साम्राज्य के धार्मिक प्रतिनिधि कर सकते थे। और जब उसे फौसी दी गई तो वह अपने पीछे हजारों चेले छोड़ गया, जो उसने पीछे उसने बायें को राज्य के प्रतिनिधियों के मुकाबले में अधिक प्रभावशाली रूप में कर सकते थे। समाचार और उस मर्गजीन के

बिना, जिसमें उसके सदेश छपा सकें, रेडियो-विस्तार के बिना, जिसके द्वारा उसके भाषण व्यक्त हो, समाचार दर्शन और टेलीविजन आदि के बिना, जिसमें वह जनता के समक्ष प्रत्यक्ष प्रकट हो सकें और सम्भवतः डाकखाने के बिना, जिसके द्वारा उसके पत्र भेजे जा सकें, और आज्ञापत्र के बिना, जिससे वह राष्ट्रीय सीमाओं को पार कर सकें, भावी विश्व-साम्राज्य में सेण्ट पाल क्या कर सकता था ?

जैसा कि हम पहले बता चुके हैं कि हिंसा के साधन पूर्वकाल में अधिकतर भ्रष्टाचार तथा सर्वदा व्यक्तिगत और बिकेन्द्रीय थे। यहाँ पर विश्व-साम्राज्य के भावी जन्मदाता उत्कृष्ट व्यवस्था और परिनिष्ठा के लोगों को छोड़ कर बाकी सब के साथ समता का व्यवहार करते थे। प्रत्येक पक्ष के पास वास्तव में एक प्रकार के दान थे जिससे वे काटते, घोपते और निशाना मारते। विजयी को अपने साम्राज्य की स्थापना के लिए असम्भव कार्य करने पड़ते थे, जिससे वह हर स्थान पर सम्भव शत्रुओं पर सगठित शक्ति की वास्तविक उत्कृष्टता स्थापित कर पाता। इस प्रकार मैडरिड के निवासी 3 मई 1808 में फ्रांसीसी विजेताओं के विरुद्ध वही शस्त्र प्रयोग कर सकते थे, जो प्रतिरोधी के शस्त्रों जैसे थे और जिनकी सहायता से उनको नगर से निकालना था, विश्व-साम्राज्य की सरकार रेडियो द्वारा सूचना पाकर कुछ घंटों में ही बमवर्षकों का दल, तथा हवाई छातों नोटरी, टैंकों और एकाधिकार पूर्ण शस्त्रों से परिपूर्ण परिवहन के बीसों साधन प्रतिरोधी नगर को भेज सकती, जिससे विद्रोह सरलता से दबाया जा सकता था। इतनी महान् शक्ति के हस्तक्षेप की धमकी, जो किसी भी समय किसी भी स्थान पर जा सकती है विद्रोह के विचार को दबाने में समर्थ होगी।

ग्रन्थ में परिवहन के यन्त्रीकरण ने विश्व-साम्राज्य के जन्मदाता को जलवायु और भौगोलिक स्थिति की अनुकूलता की इस पराधीनता से मुक्त कर दिया है, जिसने नेपोलियन का काम तमाम कर दिया था और कम परिवर्तनशील अल्प लालामित नेताओं को विश्व-विजय के विचार से रोका था। उन्नीसवीं शताब्दी में इस सम्बन्ध में विश्व-विजय के मार्ग में एक बड़ी बाधा यह थी कि वर्ष के अन्त में सर्दियों में और आरम्भिक वसन्त में लड़ाई को रोका जाए, क्योंकि मैदान में विपरीत मौसम में सेना को सुरक्षित रखना और इसे जीवन की आवश्यकताएँ और युद्ध के शस्त्र पहुँचाना असम्भव था। इसलिए यदि शत्रु को एक लड़ाई में पूरी तरह न पछाड़ा जाता, तब उसे अगली बार नई लड़ाई का दायर मिल जाता। युद्ध तब मल्लयुद्ध जैसा प्रतीत होता था, जिसमें हर दाँव के बाद मध्यान्तर में इतना समय रहता, जिसके बीच दुर्बल विरोधी यदि वह भूछित

न हो तो पुनः मैदान में आ सकता था। इस अवस्था में विश्व-विजय का विचार करना महामूर्खता थी, क्योंकि एक ऋतु की जीत को अगली बार फिर प्राप्त करना पड़ना, क्योंकि विजय विनाश और जीत की अपेक्षा पराजित की यकान का परिणाम अधिक होनी थी, यहाँ तक कि यह बात विजयी के आवश्यक साधनों के बाहर की थी कि हर बसन्त ऋतु में वह नित्य नए शत्रु पकड़े जब तक कि वह ससार को जीत नहीं लेता।

वह दुस्साहसी होते हुए भी विश्व-विजय के मार्ग को अपनाता तो भी वह बहुत दूर नहीं जा सकता था। पराजित इलाकों में सदाश्व शक्ति की सर्वश्रेष्ठता रखन में असमर्थ होने के कारण, उसे निरन्तर विद्रोह की सम्भावना रहती, जिस का वह समय पर मुकाबला करने में असमर्थ रहता। सवार की मन्दता और परिवहन की यान्त्रिक कठिनाइयों के कारण भावी विश्व-विजयी के लिए यह असम्भव था कि वह अपनी स्थिर जीत को हटीभूत कर पाए। जितना दूर वह अपने साम्राज्य की सीमा को बढ़ाता उतनी उसके पतन की सम्भावना रहती। नेपोलियन का साम्राज्य 1812 में जितनी शक्ति के शिखर तक पहुँच चुका था, उतना ही वह पहुँचे की अपेक्षा विघटन के अधिक निकट था। जब नेपोलियन अपने राज्य की सीमाओं पर लड़ रहा था और उन्हें अपने शक्ति के फ्रांसीसी लोगों से और अधिक फैला रहा था, तब उसकी जीत के विचार उसके पीछे छायाद हाने की तैयारी कर रहे थे। जब उन्होंने अंग्रेजों और रूसी तटस्थ व अपराजित साधनों की सहायता से आक्रमण किया, तब नेपोलियन सेना का अधिकांश भाग को, जो बहुत दूर था, उसे शरद ऋतु की प्रतिकूलता और अत्यन्त शक्ति में विद्रोहियों के सामने लाना पड़ा और जहाँ उन्हें वह मार खानी पड़ी जिसको पराजित न, न कि विजयी ने चुना था।

आज भावी विश्व-विजयी के पास ऐसे यान्त्रिक साधन हैं, जिससे वह एक बार प्राप्त किए लाभों को मुनिश्चिन एवं सुदृढ़ कर सकता है, क्योंकि पराजित इलाकों में हर स्थान पर और हर समय पर ऋतु और फासले से मुक्त उसके पास संगठित शक्ति की उत्कृष्टता होती है। आधुनिक विद्रोह जो आज के विजेता हवाई सेना के झुंडे से हजारों मील दूर हाता है, वह नेपोलियनीय परिवहन की यान्त्रिकी की दृष्टि से पाँच मील की दूरी पर होता है, और नेपोलियनीय संचार की यान्त्रिकी की दृष्टि से किसी निकटस्थ कोने में घटित होता है। दूसरे शब्दों में, विजयी इस अवस्था में होता है कि वह जन-प्रचार के आधुनिक यंत्रों को तात्कालिक रूप में कार्य में ला सके, जिससे वह विरोधियों को उनके

कारनामों से रोक सके। कुछ घटो में वह अपनी सगठित शक्ति की सर्वश्रद्धता का प्रभाव क्रान्तिकारियों पर प्रभावशाली रूप में डाल सकता है।<sup>13</sup>

इस प्रकार एक बार की जीत सर्वदा के लिए होती है, यदि हम इसे यान्त्रिक दृष्टिकोण से देखें और यदि सरकार की गलतियों विदेशी हस्तक्षेप या साम्राज्य की अन्दर की राजनीतिक और सैनिक आकस्मिकताओं को छोड़ दें। इन शर्तों के साथ एक बार विजित लोग सर्वदा विजित रहेगे, क्योंकि उनके पास विद्रोह के साधन नहीं होते, और अवसर ऐसे होते हैं, जिससे विजयी संचार के साधनों पर एकाधिकारी नियंत्रण के द्वारा विद्रोह की इच्छा से उन्हें वंचित कर देगा, जैसाकि एडमिन बक ने कहा है हमें हर व्यक्ति में उनकी कहानी प्राप्त और सामकाल गुननी चाहिए और बारह गांव में वह हमारा स्वामी बन जाएगा।<sup>14</sup>

आज कोई भी यान्त्रिक भाषा विश्वव्यापी साम्राज्य के मार्ग में नहीं है, यदि शासक राष्ट्र इस योग्य हो कि वे यान्त्रिक साधनों की प्रधानता में प्रगती उत्कृष्टता बनाए रखें। एक राष्ट्र जिसके पास नाभकीय शस्त्रों का और परिवहन और संचार के प्रमुख साधनों का एकाधिकार है, वह संचार को जीत सकता है और पराजित कर सकता है, यदि वह वैसा एकाधिकार और नियंत्रण स्थापित करने की योग्यता रखता हो। सर्वप्रथम वह अपने विश्व साम्राज्य के नागरिकों के मनो को समर्पण की स्थिति में डालने के योग्य होगा, जिसका अर्थात् नमूना हमें निकट भूत और वर्तमान के समष्टिवादी समाजों से मिलता है। इस बात को स्वीकार करते हुए कि सरकार ठीक रूप में प्रभावशाली है विद्रोहियों की इच्छा छिन्न-भिन्न हो जाएगी और हर अवस्था में उनमें राजनीतिक और सैनिक महानता का अभाव रहेगा। दूसरी बात यह है कि विद्रोही प्रयत्न का मुकाबला सर्वश्रद्ध शक्ति की तीव्र प्रतिक्रिया से होगा जिस से यह प्रारम्भ से ही निष्फल हो जाएगा। अन्त में, आधुनिक यान्त्रिकी ने यह सम्भव कर दिया है कि विश्व

13 1944 में हिटलर के निरुद्ध बंदवन्ध की असफलता सरकार की सर्वोत्कृष्टता की शोचक है, चाहे विद्रोह राशत्र सेना की तुलना द्वारा ही क्यों न किया गया हो, यह विशेषकर सरकार द्वारा नियंत्रित आधुनिक जन संचार के निश्चित महत्व को प्रष्ट करता है, क्योंकि सम्पूर्ण व्यावहारिक उद्देश्यों के दृष्टिकोण से यह हिटलर की आवाज थी, जिसको रेडियो द्वारा लोगों में और विद्रोह के नेताओं में प्रसारित किया गया और जिसने अन्तिम निर्णय सरकार ने पक्ष में किया। अद्वितीय वर्णन के लिए देखिए Allen W Dulles, Germany's Underground (New York The Macmillan Co 1947)

14 "Thoughts on French Affairs", Works, Vol IV (Boston Little, Brown, and Co 1889) p, 328

के हर कोने में भूगोल और ऋतु का विचार न करते हुए मन और क्रिया पर नियन्त्रण बढ़ाया जाए।

## सम्पूर्ण यन्त्रीकरण, सम्पूर्ण युद्ध और सम्पूर्ण प्रभुत्व

आधुनिक युद्ध के यन्त्रीकरण और इसके सैनिक और राजनीतिक निगूढ़ अभिप्रायो का यह विश्लेषण पूरा नहीं होगा, यदि पारश्चात्य संस्कृति के सम्पूर्ण यन्त्रीकरण को न विचारा जाए, जिस की युद्ध सम्बन्धी यन्त्रीकरण एक विशेष अभिव्यक्ति है। क्योंकि उस सम्पूर्ण यन्त्रीकरण के वर्गों आधुनिक राष्ट्र लड़ाई में इतनी विशाल सेना नहीं जुटा सकते और न ही उन्हें सामग्री और शास्त्र दे सकते हैं। सम्पूर्ण युद्ध में सम्पूर्ण यन्त्रीकरण पहली शर्त है और युद्ध उस मात्रा में सम्पूर्ण होता है, जिस मात्रा में युद्धयुक्त राष्ट्रों का यन्त्रीकरण हो।

इतिहास के आरम्भ से भयंरुनी गृहयुद्ध और 1870 के फ्रांसीसी-पुरुशियन युद्ध तक सारी सैनिक गतियाँ युद्ध मानव शक्ति द्वारा होती थी। पुरुष अपने को और युद्ध-साधनों को अपनी पेशियों द्वारा या पशु पेशियों द्वारा उठाते थे। सारी सैनिक गतियाँ और शस्त्रों वा सेनाओं की संख्या और गुण पुरुषों और पशुओं की उपलब्ध प्राकृतिक शारीरिक शक्ति के गुण और मात्रा द्वारा निर्धारित होती थी। 1870 में जर्मन सेना ने पहली बार-गृह-युद्ध में छोटे मोटे प्रयत्नों के बाद रेल व सड़क के परिवहन के साधनों का विविध प्रयोग किया। इस प्रकार जर्मनों ने युद्ध-कौशल और युक्ति की दृष्टि से फ्रांसीसियों पर अधिक लाभ उठाया।

यहाँ तक कि 1899 में बोअर युद्ध के बीच एक पाँच इंची तोप को खींचने के लिए 22 बैलों को जोतना पड़ा। शक्ति मन्दता, मानवीय प्रयत्नों का अतिक्रमण करने वाली सहाय की स्वाभाविक सीमाएँ, और चारे की प्राप्ति और परिवहन ने ऐसे छिड़े युद्धों को मुस्त और निष्क्रिय बना दिया। शान्ति और युद्ध में पुरुषों की उत्पादन-शक्ति में यदि कई गुनी वृद्धि हुई तो उस का कारण शारीरिक शक्ति नहीं, परन्तु कोयले पानी और तेल द्वारा उत्पन्न शक्ति है, जो भाप-इंजन के रूप में प्रकट हुई। इंग्लैण्ड के सम्बन्ध में बोलते हुए थोर्फोसर जेम्स फेयरपीव इस विकास के प्रति कोयले के योगदान का वर्णन करते हैं :—

ठेठ सताश्री पूर्व इस कृषि और चरागाह के ससार में यहाँ छोटी मछी वाले नगर थे, जिन में कुछ बन्दरगाह और सरकारी शहर थे, तभी औद्योगिक क्रान्ति शुरू हुई। धरेलू काम में इधर-उधर प्रयोग आने वाला कोयला मशीन चलाने के काम आने लगा, जो अब चादमी और पशु तो क्या अनेक चादमियों और पशुओं से भी अधिक काम कर सकता था। मनुष्य ने बाहरी शक्ति का सग्रह किया जो

उस के हाथों के स्थान पर काम करनी। यहाँ शक्ति का नया और विशाल सग्रह था, जिससे वे सब कार्य हो सकते थे, जो पहले नहीं हो सकते थे। आदमी इस योग्य हो गया कि वह शक्ति को एक विशाल स्तर पर प्रयोग कर सके—मनुष्य के कपड़े अन्तिम सिलाई तक तैयार होते हैं कि उसे घर में कम कपड़े बनाने पड़ते हैं, उस का खाना तैयार हो कर मेज पर आ जाता है। फलस्वरूप घर में इसे कम बनाना पड़ता है, और विशाल नगरों में खाना बनाने का इतना विशाल उद्योग बन गया है कि वह दिन या रात को किसी समय अपनी जेब और स्वाद के अनुसार खाना ले सकता है।

यह अनुमान लगाया गया कि दूसरे प्रयोगों को निकाल कर हमारे कारखानों में प्रयोग होने वाला फोयला 175,000,000 श्रमिकों के बराबर शक्ति देता है और इस लाभदायक रूप में जो कभी आदमी प्रदान नहीं कर सकता था। यूनान ने मानव प्रगति की ओर सब दिशाओं में महान् चीजें प्राप्त की। औसतन प्रत्येक स्वतन्त्र यूनानी और प्रत्येक यूनानी परिवार के पीछे \$ दास काम करत, जिन की हम यूनानी नहीं कहते। तथापि इन आदमियों से यूनानी शक्ति का महान् भाग प्राप्त किया जाता। इंग्लैण्ड में हम कह सकते हैं कि प्रत्येक परिवार के पास बीस से भी अधिक दास है, जो शक्ति प्रदान करते हैं और जिन्हें खाने की कोई आवश्यकता नहीं और न ही जिन्हें दास-जीवन की चकान और निराशा अनुभव करनी पड़ती है। 4½ करोड़ पुरुष, नारी और बच्चे सहित जनसंख्या वाले, इंग्लैण्ड के कारखाने 17½ करोड़ पुरुष-शक्ति द्वारा काम होता है। मशीनों को प्रदान की गई शक्ति की तुलना में, जिससे सब काम यांत्रिक रूप में होते दो करोड़ नर-नारी की शारीरिक शक्ति कुछ मूल्य नहीं रखती। हम इमीनीयरो का एक राष्ट्र बन गए हैं, बटन दबाते हैं, उत्तोलक (बीबर्स) खींचते हैं, तेल देते हैं और सामान पैक करते हैं, जिस से महान् सामाजिक मशीन सम्भव सुविधा और सरलता से काम करेगी। निर्जीव दास हमारा अगाध पीसन है, हमारे कपड़े बनाते हैं, पृथ्वी के दूर कोनों से खाद्य लाते हैं, काम और खेल के लिए हमें इधर से उधर ले जाते हैं, हमारे समाचार और हमारी ज्ञानपूर्ण पुस्तकें छापते हैं, और अनेक सेवाएँ करते हैं, जिसका यूनानी स्वप्न भी नहीं ले सकते थे। संयुक्त राज्य में प्रत्येक पुष्ट स्त्री और बच्चे के पीछे मट्टी के 50 निर्जीव दास पाए जाते हैं।<sup>15</sup>

इस यन्त्रीकरण के द्वारा थम में महान् वचन है। प्रोफेसर फेरेरग्रीव को पुन उद्धृत करते हुए कहा जा सकता है कि 1855 और 1894 के बीच

15 Geography and World Power (8th ed London University of London Press Ltd. 1941). pp. 314-17, 326 (Reprinted by permission of the publisher)

भारतीय अनाज की एक बुशेल के पैदा करने में जो औसतन 4½ घण्टे लगते थे, उस औसत अंश के घटकर अब 3 घण्टे हो गए हैं। 1830 और 1896 के बीच गेहूँ के एक बुशेल पैदा करने में तीन घण्टों का मानव-श्रम कम हो कर 10 मिनट हो गया।<sup>16</sup> 1952 में अमरीकी फरमों की उपज इतिहास में अधिकतम थी, जब कि इसी साल कृषि में लगे हुए लोगों की संख्या पिछले 80 सालों में सबसे कम थी। जब कि औद्योगिक दृष्टि से पिछड़े देशों में 90 प्रतिशत लोग कृषि में लगे हुए थे, संयुक्त-राज्य में सम्पूर्ण जनसंख्या का 50 प्रतिशत भाग 1870 में कृषि में लगा था, जो पचास प्रतिशत में कम होकर 1940 में बीस प्रतिशत रह गया। और जब 1910 से 1914 तक संयुक्त-राज्य की जनसंख्या का ⅓ भाग खेती में जुटा हुआ था, तो राष्ट्रीय आय का 12.4 प्रतिशत भाग पैदा करता था। 1914 में मगुरुपी आकड़े जनसंख्या का 22.7 प्रतिशत और राष्ट्रीय आय का 7.8 प्रतिशत थे और 1952 में ये आंकड़े जनसंख्या का 15.9 प्रतिशत और राष्ट्रीय आय का 6.4 प्रतिशत थे।

प्रोफेसर होर्नल हार्ट उद्योग में ऐसी ही प्रवृत्ति का उल्लेख करते हुए निम्नलिखित उदाहरण प्रस्तुत करते हैं :—

1730 तक, उदाहरण के रूप में, कातने का काम हाथ द्वारा होता था, जुलाहा धीरे धीरे मेहनत से एक समय पर एक तार निकाल सकता था। पिछले 200 वर्षों से मशीन ने यह काम इतना ज़ातिनारी कर दिया है कि एक कारीगर 125 तकतियों का ध्यान रखता है, जो एक मिनट में 10,000 बार की रफ्तार से घूमती है। फिलीपीन्स में जहाँ कसा अभी तक भी प्राचीन मानवशक्ति के स्तर पर है, खोपड़े (Copra) का एक माल लादने में 200 से 300 तक कुली लगते हैं, सान-फ्रांसिस्को में मशीन युग की अर्थ-व्यवस्था के कारण 16 यादमी जहाज खाली करने में समय का ⅓ भाग लेते हैं जो इसके लादने में लगता है। मानव-शक्ति से लादने वालों की अपेक्षा मशीन की शक्ति के साथ काम करने वालों की दक्षता पचास गुना है। एक भाप से चलने वाला फावड़ा 200 सकुशल आदमियों का काम करता है। शीशा उठाने वाली मशीन 600 दस थमिकों का स्थान लेती है। एक स्वचालित बिजली के बल्ब की मशीन उतना उत्पन्न करती है, जितना पहले 2000 मजदूर पैदा कर सकते थे।<sup>17</sup>

उन्नीसवीं शताब्दी के मध्य, संयुक्त-राज्य में 22 प्रतिशत शारीरिक कार्य पुरुषों द्वारा होता था, 41 प्रतिशत पशुधारा द्वारा 27 प्रतिशत मानव साधनों द्वारा होता

16 Ibid pp 323-4

17 The Technique of Social Progress (New York : Henry Holt and Co 1931), p 134



था। 1900 में अनुरूपी आँकड़े क्रमशः 15, 33 और 48 प्रतिशत थे। 1948 में मनुष्य 4 प्रतिशत शारीरिक काम करते थे, पशु दो प्रतिशत और 94 प्रतिशत काम यांत्रिक साधनों द्वारा होता था। इस मशीनी क्रांति के फलस्वरूप सामान की उत्पत्ति एक घंटे के कार्य के हिसाब से इस काम में बढ़ कर पाँच गुनी से भी अधिक हो गई।

भौतिक प्रक्रियाओं ने वास्तव में मानव-श्रम का पूर्ण अन्त कर दिया है। यन्त्रीकरण यहाँ स्वचालित बन गया है। यह बाण विद्युत् जल विद्युत् के निकलने में सत्य है जो मजदूर के बगैर भी काम करती है और जिसका नियन्त्रण आत्म-चालित विजली के सर्किटों से होता है। गूदे के कागज की उत्पत्ति सम्पूर्ण रूप में तरल गूदे से ले कर लिपटे कागज के विकास तक आत्म-चालित है। यही बात समाचार पत्रों की छपाई के सम्बन्ध में भी ठीक है। वहाँ भी मशीन में रिक्त गूदा डालने से लेकर लिपटी पूर्ण सामग्री तक स्वचालित काम होता है। रेयन और रेसम, फौजाद और स्वचालित मोटरें बनाने में यन्त्रीकरण स्थापित हो गया, जिसके प्रभाव से उपज बढ़ी है और शारीरिक श्रम का स्थान मशीनों ने ले लिया है। अनेक उत्पादन-प्रक्रियाओं में थोड़े यन्त्रीकरण के कारण, यन्त्रीकरण के सम्पूर्ण परिणाम इन बहुत से आश्चर्यजनक उदाहरणों की अपेक्षा कम प्रभावशाली प्रतीत होते हैं परन्तु उपज के बहुत से महत्वपूर्ण क्षेत्रों में यह प्रवृत्ति इतनी सामान्य और मौलिक है कि इस में ऐसी क्रान्ति का रूप ले लिया है, जो मानव उपज के लिखित इतिहास में सब से महान् है।

आधुनिक काल की उत्पादन-प्रक्रियाओं में इस क्रान्ति ने सम्पूर्ण युद्ध और विश्वव्यापी प्रभुत्व को सम्भव बना दिया है। इसके आगमन से पहले युद्ध अपने यांत्रिक पहलुओं में सीमित था। एक राष्ट्र की उत्पादन-शक्ति इतनी काफी नहीं थी कि वह अपने सदस्यों को खिल्ला पिला और रख राके और विशाल सेना शीर्ष काल तक के लिये शस्त्रों से सुसज्जित रखे। विशेषकर, जब राष्ट्रीय आर्थिक-अवस्था अल्प जीवन-स्तर से बहुत कम ऊँची थी, ऐसी अवस्था में राष्ट्रीय उत्पादन में सेना के भाग में अधिक वृद्धि करना असम्भव था और यह राष्ट्र के अस्तित्व को खतरे में डाले बगैर नहीं हो सकता था। सत्रहवीं और अठारहवीं शताब्दी में एक सरकार के लिए सैनिक कामों के लिए राष्ट्रीय बजट का कुछ अंश या अधिक खर्च करना असाधारण नहीं था। कभी कभी ऐसा भी होता था कि सरकारी खर्च का 9 प्रतिशत से भी अधिक भाग सैनिक होता था, क्योंकि सैनिक खर्च को बाकी सब पर प्रमुखता प्राप्त थी और राष्ट्रीय उत्पादन इतना कम था कि दूसरे कामों के लिए बर नहीं लगाया जा सकता था। इसलिए यह केवल प्राकृतिक नहीं कि उन्नीसवीं शताब्दी से पूर्व अनिवार्य सैनिक सेवा के सब यत्न

असफल रह, क्योंकि राष्ट्रीय उत्पादन जारी रखने के लिए जनसंख्या के उत्पादन वर्गों को सैनिक सेवा में भुक्त रखा गया। केवल रद्दी लोग जो उत्पादन कार्यों के अयोग्य थे और उत्पादन कार्यों में काम करने के लिए अनिच्छुक अभिजात वर्ग के अनिवार्य सेवा में सुरक्षा से निया जा सकता था।

औद्योगिक क्रांति और इस से अधिक विशेषकर बीसवीं शताब्दी में कृषि और औद्योगिक प्रक्रियाओं के मशीनीकरण ने युद्ध के स्वरूप और अन्तर्राष्ट्रीय नीति का तीन प्रकार से प्रभावित किया है। उन से बड़े उद्योगी राष्ट्रों की कुल उत्पादन शक्ति में विज्ञान वृद्धि हुई है और उन से उत्पादन-प्रक्रियाओं में मानव-शक्ति से सम्बन्धित भाग में बहुत कमी हुई है। अन्त में औपनि और आरोग्य-शास्त्र के नवीन साधना के साथ उन से सब राष्ट्रों की जनसंख्या में अतिरिक्त वृद्धि हुई है। उत्पादन-शक्ति में ऐसी वृद्धि जीवन के उच्चस्तर और उपभोक्ताओं की बड़ी संख्या द्वारा राष्ट्रीय उपज की माँग से कहीं अधिक है। अब उत्पादन-शक्ति नवीन कामों के लिए उपलब्ध है और इसे सम्पूर्ण युद्धों के कामों में लगाया जा सकता है।

युद्ध के लिए उपलब्ध मानव-शक्ति केवल शारीरिक शक्ति ही नहीं होती। मशीन युग ने मनुष्य और मनुष्य पर निर्भर लोगों की खाने पहनने और बीमारियों से बचने की बौद्धिक और नैतिक जिम्मेदारियों को बहुत हल्का कर दिया है। इन मतों में 1; शान्ति पूर्व अधिकतर मनुष्यों की बहुत सी शक्ति अपनी थी। तथापि यह विचित्र बात है कि मशीन-युग से विशाल बौद्धिक और नैतिक शक्ति की मुक्ति प्राप्त हुई है, जिसका प्रयोग उत्तम सस्तर बनाने में हुआ है, और इसके साथ ही सम्पूर्ण युद्ध की तैयारी करने और युद्ध लड़ने में भी इसका प्रयोग हुआ है। मशीन-युग द्वारा मुक्त और उत्पन्न मानवीय और भौतिक शक्ति के केन्द्रीकरण ने युद्ध की सम्पूर्ण स्वरूप प्रदान किया है।

इसने सम्पूर्ण युद्ध को ऐसी भयानक और विद्व-व्यापी गति दी है, जिसकी विध्व-प्रभुत्व से कम कोई चीज सन्तुष्ट नहीं कर सकेगी। ऐसी अवस्था में जब उमकी बौद्धिक और नैतिक शक्तियाँ इस जीवन से प्राथमिक रूप में सम्बन्धित नहीं और न ही उसे कोई बात परलोक के जीवन के लिए विचलित करने योग्य है, आधुनिक भादमी प्रकृति और दूसरे मनुष्यों पर विजय का ध्यान करता है। मशीन युग ने जो मनुष्य के आत्म-निर्भर मस्तिष्क की उपज है, आधुनिक मनुष्य को विद्वस्त कर दिया है कि वह अपने आप की कहीं भी अपने ही स्वतन्त्र प्रयत्न द्वारा बचा सकता है। इस प्रकार पारम्परिक धर्म जो उस विद्वान का सदन करते और देवी हस्तक्षेप पर निर्भर थे, अब प्रकृति निजीव प्रतिमा बन कर रह गये हैं। आधुनिक भादमी की बौद्धिक और नैतिक सजीवनी शक्ति राजनीतिक धर्म में

प्रवाहित है जो विज्ञान क्रान्ति या राष्ट्रीय धर्म युद्ध द्वारा भुक्ति का वचन देती है। मशीन युग की अपनी विजय होती है, इस विजय का एक कदम यात्रिकी के क्षेत्र में, विकास के दा कदमों की अपेक्षा रहता है। इसकी अपनी सैनिक और राजनीतिक विजय भी होती है। सत्कार को जीतने और इस पराजित रखने की योग्यता मशीन-युग में विश्व विजय की लालसा पैदा करती है।

यह मशीन युग अपने विनाश का कारण भी बन सकता है। सम्पूर्ण जनसंख्या द्वारा सम्पूर्ण दाय के लिए समकालिक ज्विन-संतुलन की परिस्थितियों में छिड़ा सम्पूर्ण युद्ध का अंत विश्व प्रभुत्व में हा सकता है या विश्व विनाश या दोनों में। विद्वत् प्रभुत्व के दोनों प्रतिरोधियों में से कोई एक अपेक्षाकृत कम हानि के कारण विजयी हो, या वे एक दूसरे का नाश कर दें, या वे दोनों ही इस अवस्था में न हों कि दूसरे को जीत सकें या कम दुबल हुए जीतें हो, और उसे सबविनाश पर राज्य करने का अवसर मिले। बीसवीं शताब्दी के उत्तरार्ध में विश्व राजनीति पर ऐसे बादल छाए हुए हैं।

इस प्रकार हम ने पूरा चक्कर लगा लिया है। राष्ट्रवादी सर्वोपवाद के नए नैतिक बल में हमने समकालिक विश्व राजनीति के प्रणालीत्व को पहचाना हमने सरल ज्विन-संतुलन का पाया, जो दो कठोर गुटों के बीच गतिशील है, और जो महान् कल्याण या महान् अमंगल का हस्तांतरण है। हमने अमंगल का खतरा सम्पूर्ण युद्ध का ज्विनया में देखा। तथापि आधुनिक जीवन के यंत्रीकरण के तत्त्व ने सम्पूर्ण युद्ध का सम्भव बना दिया है। इस यंत्रीकरण ने मानवीय नैतिक बल के लिये यह सम्भव बना दिया है कि युद्ध के साम्य से सम्पूर्ण प्रभुत्व को लब्ध बनाये। हमारे समय की तीन महान् क्रांतियाँ नैतिक राजनीतिक और यांत्रिक में यह बात सामान्य है वे एक दूसरे का समर्थन करती हैं और एक दूसरे को दृढ़ करती हैं और एक दिशा में चलती हैं—वह है विश्वव्यापी प्रचण्ड आग। उनकी समय की एकता और समानांतर विकास पश्चिमी सभ्यता के जीवन में प्रति चुनौती का बड़ा देता है जिस वह स्वतन्त्र रूप में बनाए हुए है।

इन क्रांतियों की श्रृंखला के तीन महत्वपूर्ण परिणाम हैं—योरप के विश्व राजनीति के क्षेत्र के रूप में स्थायी पतन अद्वितीय महानता वाली दो महासैन्यवादी का उदय एशिया का स्वतन्त्र राजनीतिक और नैतिक तत्त्व के रूप में उत्थान। जिस प्रकार योरप से मुक्त एशिया का इसका पश्चिम के साथ नैतिक विरोध से मेल बैठता है इसी प्रकार वाशिंगटन और मास्को के विश्व-राजनैतिक-केंद्र बनने का इन दोनों के विश्व-राजनैतिक, नैतिक धर्मों के स्थापना में बदलने के साथ मेल खाता है। योरप का सत्कार के राजनैतिक, नैतिक और यांत्रिक केंद्र के रूप में

पनन उस विनाश की उपज है जो इसके विश्वव्यापी प्रसार, आधुनिक राज्य प्रणाली का नाजुक सामाजिक यन्त्रीकरण, आधुनिक यान्त्रिकी का योरुप से भूखंड के चारों कोनों में फैलाव, एशिया में योरपीय नैतिक विचारों की विजय का फल है। योरुप ने ससार को अपना राजनैतिक, यान्त्रिक और नैतिक योगदान दिया है और ससार ने इसका प्रयोग योरुप की सर्वप्रधानता समाप्त करने में किया है।

समकालिक विश्व-राजनीति के उदासीन चित्र को समक्ष रखते हुए हमें अपने समय को सर्वप्रथम समस्या का परीक्षण अवश्य करना है, वह है शक्ति की समस्या।



## तेईसवाँ अध्याय

# मध्य बीसवीं शताब्दी में शान्ति की समस्या तथा सीमा द्वारा शान्ति

### निःशस्त्रीकरण

एक ही सन्तति में दो महायुद्धों और नाभकीय युद्ध की शक्तियों ने अन्तर्राष्ट्रीय व्यवस्था और अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति की स्थापना को पश्चिमी सभ्यता का सर्वोपरि विषय बना दिया है। युद्ध का विनाश के कारण सदैव घृणास्पद माना गया है। जैसे कि दैक्षिक राज्य के उत्थान ने पश्चिम रोमन साम्राज्य को ईसाई जगत् के वास्तविक राजनीतिक संगठन से एक रिक्त खोल में और कानूनी विधि कल्पना में बदला, वैसे ही लेखक और राज्य ममंज पश्चिम ससार की छोई हुई राजनैतिक एकता के प्रति-स्थापन पर अधिक से अधिक विचार करने लगे। सोलहवीं शताब्दी में इरेसमस और सत्तरहवीं शताब्दी में सली, एमरिक क्रूसे एगो प्रोशियस और विलियम पैन, अठारहवीं शताब्दी में एवे डी सेंट पाईरे, रुसो, बैथम और काट उन रचनात्मक यत्नों के महाबौद्धिक पूर्वगामी थे जो उन्नीसवीं और बीसवीं शताब्दी में अन्तर्राष्ट्रीय व्यवस्था और शान्ति की समस्याओं के हल करने में की गई।

पश्चिम संगठन, 1899 और 1907 की हेग शान्ति सम्मेलन, राष्ट्रों के संगठन और संयुक्त राष्ट्र इन यत्नों के प्रकृष्ट उदाहरण हैं। शान्तिमय ससार को रूप देने के दूसरे कम समतकार वाले यत्नों के साथ यह संगठन और सम्मेलन चार सत्त्वों द्वारा सम्भव बने, वे थे आत्मिक नैतिक, बौद्धिक और राजनैतिक जो 19वीं शताब्दी के आरम्भ में अभिसृत होने लगे और दो महायुद्धों के मध्यकाल में प्रचलित अन्तर्राष्ट्रीय सम्बन्धों के सिद्धान्त और व्यवहार में पराकोटि पर पहुँचे।

स्टोइक्स और पूर्वे ईसाइयों के समय से पश्चिम सभ्यता में मनुष्य मात्र की नैतिक एकता के लिए एक भावना रही है जो राजनैतिक संगठन को इसके तुल्य पाने के लिये प्रयत्नशील है। रोमन साम्राज्य विश्वव्यापी क्षेत्र का एक ऐसा राजनैतिक संगठन था। अपने पतन के बाद रोमन साम्राज्य हर समय पश्चिम ससार की एकता का लाक्षाक्षिक अनुस्मारक रहा और यह अन्तिम ध्येय और मानक

रहा जिसने चार्लेमैन तो क्या नैपोलियन को भी उत्तेजित किया और धार्मिक युद्धों के आरम्भ तक पवित्र रोमन साम्राज्य की नीतियों को निर्धारित किया। यह कोई घटना नहीं कि 1806 में पवित्र रोमन साम्राज्य के भग होने के साथ नैपोलियन ने इसे पुनर्जागरण करने के बल दिए और दस वर्ष से कम की पूर्वतिथि में आधुनिक इतिहास के उस काल को आरम्भ किया, जिसने अन्तर्राष्ट्रीय व्यवस्था के पुनर्स्थापन को एक महान् उद्देश्य बनाया है।

एक स्थिर और दार्शनिक अन्तर्राष्ट्रीय व्यवस्था को स्थापित करने के इन यत्नों की नैतिक नींव मानव-सम्बन्धों के मनुष्यत्व और सम्य लक्षण की वृद्धि में पाई जाती है जिसको गिद्धली शताब्दियों से पश्चिम जगत् में देखा जा रहा है। प्रबोधन-दर्शन और उदारवाद के सिद्धान्त में मनुष्य जीवन के मान और मानव कल्याण की उन्नति को स्वयं सिद्ध माना गया। 19वीं और 20वीं शताब्दियों के महान् राजनैतिक और सामाजिक सुधारों को इन अभिधारणों से प्रेरणा मिली। आधुनिक युग के लिए यहो महान् मानवतावादी कार्य था कि अन्तर्राष्ट्रीय क्षेत्र में विधि, शान्ति और व्यवस्था के राज्य का विस्तार हो।

इस विकास की उन्नति में औद्योगिक तत्त्व या सम्बन्ध बाणिज्य-वर्ग की उन्नति में प्रथम तो सामाजिक और राजनैतिक महत्त्व है। उनके साथ वाणिज्यी और वैज्ञानिक उत्साह ने महानता ग्रहण की। युद्ध और अन्तर्राष्ट्रीय प्रजाकता से भयभीत होकर इसने इन की मही के गणित क्रियाओं के लिए अविवेकी विघ्न बनाया। फ्रांसीसी दार्शनिक डोडीराट ने ध्यान दिया कि अनेक व्यापारिक राष्ट्रों में युद्ध एक ऐसी आग है, जो सब के लिए हानिकारक है। यह एक ऐसा क्रम है जो एक बड़े सौदागर के भाग्य को भयभीत करता है और उस के ऋणियों को पीसा कर देता है।<sup>1</sup> "कंट के अनुसार" व्यापारिक वाणिज्यी भावना युद्ध के साथ सहनिवास नहीं कर सकती<sup>2</sup>। इस प्रकार अठारहवीं शताब्दी के अन्त में अधिकतम यह था कि युद्ध अप्रवर्तित हो चुका है या मानव-जाति इसे अपेक्षाकृत सुगमता से समाप्त कर सकती है।

तो भी नैपोलियनीय युद्धों की प्रलय ने इस आवश्यकता को प्रदर्शित किया कि अन्तर्राष्ट्रीय व्यवस्था और शान्ति की समस्या के हल को सैद्धान्तिक अनुसंधान की व्यावहारिक क्रियाओं से जोड़ा जाए। इस सम्बन्ध में नैपोलियनीय युद्धों की दोहरी महानता है। उन्होंने शक्ति सतुलन को नष्ट कर दिया और प्रस्थापी रूप

1. "Fragments Politiques," Œuvres Complètes Vol. IV (Paris: Garnier Frères, 1875) p. 42.

2. Perpetual Peace (New York: The Macmillan Co 1917) p. 157.

सं. इसके स्थान पर सार्वभौमिक साम्राज्य की स्थापना का भय हो गया जबकि यह तत्त्व 1815 में नैपोलियन की ग्यारह हार के साथ समाप्त हो गया। दूसरे तत्त्व ने डेढ़ शताब्दी में आधुनिक राज्य-प्रणाली को भयभीत किया हुआ है और जिस की शक्ति अभी तक ही नहीं खपी है। यह दूसरा तत्त्व है राष्ट्रीयता, फ्रांसीसी क्रान्ति द्वारा उत्तेजित और योरोप में नैपोलियनीय विजय द्वारा प्रचलित राष्ट्रीयता के विचार ने राजवंश सम्बन्धी ग्यारहता के सिद्धान्त को ललकारा जो कि आधुनिक राज्य-प्रणाली का संगठित नियम रहा है और जो 1815 की शान्ति संधि की नींव रहा।

उन्नीसवी शताब्दी के आरम्भ में इन चार अनुभवों का समन्वय और नैपोलियनीय युद्धों की घमकी द्वारा राजनैतिक रगमच में उनकी तीव्र छूट ने बौद्धिक और नैतिक शक्ति प्रदान की है, जिसने पिछली डेढ़ शताब्दी से युद्ध और अन्तर्राष्ट्रीय अराजकता के विकल्प की तलाश को सहारा दिया है। यहां तक इस खोज ने केवल विचारों, आशाओं और चेतावनी के जगन् को त्यागा है और अन्तर्राष्ट्रीय लक्षण की वास्तविक क्रियाओं और संस्थाओं का भीतिक रूप धारण किया है (यहां हमारा सम्बन्ध अंतिम से है) यह तीन माध्यमों से कार्यान्वित हो रहा है : (1) अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति की ध्वसात्मक और अराजकीय प्रवृत्तियों की परिमितता (2) अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति का इस की ध्वसात्मक और अराजकीय प्रवृत्तियों के कोप द्वारा परिवर्तन और (3) अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति के ध्वसात्मक और अराजकीय प्रवृत्तियों को अपने बौद्धिक उद्देश्यों से वंचित करते हुए भिन्न हितों का उपकरण।

परिमितता द्वारा शान्ति प्राप्त करने के प्रयत्नों में सबसे अधिक आग्रह-युक्त निरस्त्रीकरण रहा है।

## निरस्त्रीकरण का इतिहास

निरस्त्रीकरण कुछ या सब शस्त्रों में कटौती या उनको समाप्त करना है ताकि शस्त्रीकरण की दौर का अंत हो। यह विश्वास किया जाता है कि अन्तर्राष्ट्रीय द्वन्द्व पर शक्ति संघर्ष के एक प्रतिरूप प्रदर्शन के हटाने से अन्तर्राष्ट्रीय अराजकता और युद्ध को समाप्त किया जा सकता है, जो उस संघर्ष के प्रतिरूप प्रभाव है।

दो मूल भेदों को ध्यान में अवश्य रखना चाहिए, वे हैं सामान्य और स्थानीय निरस्त्रीकरण में भेद और मात्रात्मक और गुणात्मक निरस्त्रीकरण में भेद। सामान्य निरस्त्रीकरण से मतलब है जिस में सब सम्बन्धित राष्ट्र भाग लें। इस के दृष्टान्त हमें 1922 की मौसैनिन शस्त्रीकरण पर परिसीमा की

वाशिगटन संधि से मिलता है, जिस पर सारी प्रमुख नौसैनिक शक्तियों ने हस्ताक्षर किए और 1932 में विश्व निरस्त्रीकरण सम्मेलन से जिसमें लगभग राष्ट्र समुदाय के सब सदस्यों का प्रतिनिधित्व हुआ। स्थानीय निरस्त्रीकरण से हमारा अभिप्राय उससे है जिसमें सीमित संख्या में राष्ट्र सम्मिलित हो। 1817 का संयुक्त-राज्य और कॅनेडा के बीच रक्ष-बागोट समझौता इस प्रकार का एक उदाहरण है। मात्रात्मक निरस्त्रीकरण का उद्देश्य अधिक या सब प्रकार के शस्त्रीकरणों में सम्पूर्ण कटौती है। 1932 में विश्व-निरस्त्रीकरण सम्मेलन में उपस्थित अधिकतर राष्ट्रों का यह ध्येय था। गुणात्मक निरस्त्रीकरण केवल विशेष प्रकार के शस्त्रों में कटौती या इनका उन्मूलन है जैसे 1932 के विश्व-निरस्त्रीकरण सम्मेलन में ब्रिटेन ने आक्रमणकारी शस्त्रों के अर्बुद धोपित कराने का यत्न किया था परमाणु शस्त्रों का, जिसके दमन की चर्चा संयुक्त-राष्ट्र के परमाणु-शक्ति-आयोग द्वारा हुई।

निरस्त्रीकरण के प्रयत्नों का इतिहास अनेक असफलताओं और कुछ सफलताओं का है। दोनों मौलिक समस्याओं की ओर संकेत करती हैं जो अन्तर्राष्ट्रीय व्यवस्था और शान्ति के बीमा करने के उपाय के रूप में निरस्त्रीकरण द्वारा उठी।

### असफलताएँ

निरस्त्रीकरण के प्रति प्रथम क्रियात्मक पग जो सामान्य शान्ति के रूप में लिया गया वह अन्तर्राष्ट्रीय सम्बन्धों के उस काल से मेल खाता है, जिसमें राजनीतिज्ञों 'ने अधिन माना में अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति और व्यवस्था की स्थापना के यत्न किए। 1816 में रूस के जार ने ब्रिटिश सरकार को यह प्रस्तावित किया, "कि प्रत्येक प्रकार की सशस्त्र सेना में समकालीन कमी की जाए" ब्रिटिश सम्राट ने जवाब में यह कहा कि ऐसी प्रस्ताव को अन्तर्राष्ट्रीय सम्मेलन के रूप में कार्यान्वित किया जाए, जहाँ सब शक्तियों के सैनिक प्रतिनिधि प्रत्येक शक्ति का सैनिक बल निर्धारित करें। आस्ट्रिया और फ्रांस ने इस प्रस्ताव के प्रति सहानुभूति व्यक्त की परन्तु जिसे किसी भी सरकार ने गम्भीरता से न विचारा और इसलिए इसका कोई रचनात्मक फल न निकला। 1838 में ऐसे प्रस्ताव फ्रांस की सरकार ने दूसरी सरकारों के समक्ष रखे इनकी औपचारिक प्रशंसा तो हुई, परन्तु इससे अधिक इस सम्बन्ध में और न सुना गया। यही बात नैपोलियन 3 के सामान्य शस्त्रीकरण में कटौती के प्रस्तावों के सम्बन्ध में बही जा सकती है, जिसकी प्रस्तावना उसने 1863, 1867 और 1869 में की। 1870 में फ्रांसीसी जर्मन युद्ध के तुरन्त पूर्व ग्रेट ब्रिटेन ने फ्रांस के उबलाने पर पुरोचयन

3. अठारहवीं शताब्दी में स्थानीय निरस्त्रीकरण के लिए कुछ कदम उठाए गए।



सरकार को शस्त्रीकरण में कमी के लिए कहा परन्तु इस में सफलता न मिली । ऐसी प्रस्तावना 1877 में इटली ने भी की जिसे जर्मन ने वैसे ही अस्वीकार किया ।

1899 के प्रथम शान्ति सम्मेलन का एक उद्देश्य शस्त्रीकरण और सैनिक आय-व्यय पर सीमा निर्धारित करना था । सर्वमुख्य शक्तियों को मिलाकर इसमें कुल 24 राष्ट्रों ने भाग लिया । निरस्त्रीकरण सम्बन्धी विचारों को दो प्रस्तावों में स्थान दिया गया जो स्वयं अपने आप को व्यक्त करते हैं । इसपर विवेचन करने वाली सम्मति ने घोषित किया “कि इसके विचार में सैनिक खर्च पर प्रतिबंध जो ससार के लिए एक भारी बोझ है, मनुष्यमान के भौतिक और नैतिक कल्याण में वृद्धि के दृष्टिकोण से परम वांछित है ।”<sup>4</sup> शब्-सम्मेलन ने इस प्रस्ताव को स्वीकार करते हुए “इच्छा व्यक्त की सरकार जो सम्मेलन के प्रस्तावों पर ध्यान देगी इस बात को भी जानेगी कि कहां तक स्थल और नौसेना और युद्ध सम्बन्धी आय-व्यय पर परिमितता के समझौते की सम्भावना है ।”

1907 के दूसरे हेग-शान्ति-सम्मेलन ने, जिसमें 44 राष्ट्रों ने भाग लिया, उस प्रस्ताव की पुष्टि की जिसको 1899 के सम्मेलन ने सैनिक खर्च की सीमाबद्धी के सम्बन्ध में अपनाया था और जहां तक उस समय से लगभग प्रत्येक देश का सैनिक खर्च बढ़ गया है, सम्मेलन घोषित करता है कि यह आवश्यक है कि सरकारों को इस प्रश्न की गम्भीरता से परीक्षा लेनी चाहिए” “सम्मेलन के अध्यक्ष जो रूसी प्रतिनिधि थे दोनों सम्मेलनों के निरस्त्रीकरण का निचोड़ निकालते हुए इस प्रस्ताव पर जो समीक्षा की” यदि 1899 में परिपक्व नहीं थी तो 1907 में भी नहीं है । इन लकीरों पर कोई कार्य सम्भव नहीं है और सम्मेलन आज वैसे अपने आप को इनमें प्रवेश करने को तैयार नहीं, जैसे यह 1899 में था ।

वर्साई की संधि ने निरस्त्रीकरण के प्रति शान्ति स्थापना के माध्यम के रूप में एक बार और पग उठाया, जिससे जर्मन शस्त्रीकरण पर कड़े बंधन लगाए गए ताकि सब राष्ट्रों के शस्त्रीकरण को सामान्य परिसीमा का दीक्षा-संस्कार सम्भव हो ।<sup>5</sup> “राष्ट्र-संघ ने प्रसविदा की 4 द्वारा अधिक विशिष्ट रूप से

4. James Brown Scott, *The Proceedings of the Hague Peace Conference The Conference of 1899* (New York : Oxford University Press, 1920), p 390

5. *Ibid* , *The Conference of 1907*, Vol I, pp 89, 90

6. *Ibid.*, p 92.

7. Introduction to part V of *Treaty of the Versailles*,

घोषित की ' कि शान्ति स्थापना के लिए यह आवश्यक है कि राष्ट्रीय शस्त्रीकरण को शुद्ध बिन्दु तक घटाया जाए जो राष्ट्रीय सुरक्षा और अन्तर्राष्ट्रीय कर्तव्य के सामूहिक कार्य के नैतिकरण के अनुरूप हो । "इसने राष्ट्र-संघ परिषद को इस कटौती के लिए योजना बनाने का कार्य सौंपा । इन प्रतिज्ञाओं के परिणाम में 1925 में परिषद् ने निरस्त्रीकरण सम्मेलन की तैयारी के लिए आयोग स्थापित किया । इसने अनेक प्रयोग सम्बन्धी और अपूर्ण निष्कर्ष 1932 में जेनेवा में बुलाए गए विश्व-निरस्त्रीकरण सम्मेलन के सामने रखे । अक्टूबर 1933 से जर्मनी के निष्कात जाने से सम्मेलन मरणासन्न हो गया । 1934 में इसके सामान्य आयोग का अंतिम अधिवेशन हुआ । विश्व निरस्त्रीकरण सम्मेलन एक अज्ञात असफलता थी जो विधिवत् समझौता करने के अयोग्य रही ।

सामान्य निरस्त्रीकरण के इन यत्नों में दूसरे महायुद्ध ने क्षति डाली । संयुक्त-राष्ट्र प्रपत्र ने वहाँ से काम धारम्भ किया जहाँ राष्ट्र संघ प्रसविदा ने छोड़ा था । प्रपत्र के प्रथम प्रकरण की 11 धारा के अनुसार महासभा अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति और सुरक्षा की स्थापना के लिए सामान्य नियमों की विचारणीय, जिसमें निरस्त्रीकरण और शस्त्रीकरण के नियन्त्रित सिद्धान्त शामिल हैं, और इन नियमों के सम्बन्ध में सदस्यों या सुरक्षा परिषद् या दोनों को सिफारिश करेगी । "प्रपत्र की 26 धारा में आयोजित किया गया", कि समार के मानवीय और आर्थिक साधनों को शस्त्रीकरण की ओर कम से जाते हुए अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति और सुरक्षा की स्थापना और व्यवस्था को उन्नत करने के लिए सुरक्षा-परिषद् शस्त्रीकरण-नियमन-वृद्धि की स्थापना की योजना बनाने के लिए उत्तरदायी होगी, जिसे संयुक्त-राष्ट्र के सदस्यों के आगे रखा जाए ।

प्रपत्र की धारा के अनुसरण में महासभा ने अपने 24 जनवरी 1946 के प्रस्ताव के द्वारा परमाणु-शक्ति आयोग उत्पन्न किया, जो विशिष्ट प्रस्ताव तैयार करेगा जिससे परमाणु-शक्ति पर उस सीमा तक नियन्त्रण लगाया जाए, जहाँ इसका शांतिमय उपयोग के लिए प्रयोग हो और राष्ट्रीय शस्त्रीकरण से परमाणु शस्त्रों का और दूसरे महान् जन-विनाशकारी यंत्रों का निरसन हो ।<sup>8</sup> रुड ह्यूयारो के सम्बन्ध में महासभा ने 14 दिसम्बर 1946 को शस्त्रीकरण के सामान्य नियम और घटाव के सिद्धान्त<sup>9</sup> पर एक प्रस्ताव पास किया । इसमें महासभा ने शीघ्र

8 Resolution of the General Assembly, Atomic Energy Commission Official Records, Supplement No 1 also U N doc A/64, p 9

9 Journal of the United Nations No 75, Supp A-64, add, I P 827.

शस्त्रीकरण और सशस्त्र सेना के सामान्य नियमन और घटाव की आवश्यकता को पहचाना और सुरक्षा-परिषद् को उस ध्येय के लिए तुरन्त और व्यावहारिक साधन विचारने के लिए कहा। फलस्वरूप 13 फरवरी 1947 को सुरक्षा-परिषद् ने एक प्रस्ताव पास करते हुए परम्परागत शस्त्रों के लिए एक आयोग स्थापित किया। इस आयोग का प्रयोजन (अ) सशस्त्र सेना और शस्त्रीकरण में सामान्य नियमन और घटाव के लिए और (ब) शस्त्रीकरण में सामान्य नियमन और घटाव के सम्बन्ध में व्यावहारिक और प्रभावशाली उपायों के लिए प्रस्ताव तैयार करना था।<sup>10</sup>

परमाणु और रूढ़ हथियारों में अन्तर करते हुए, संयुक्त राष्ट्र इस भाषा से प्रेरित हुआ कि परमाणु निरस्त्रीकरण में अधिक प्रगति से रूढ़ हथियारों के निरस्त्रीकरण की प्रगति को उत्तेजना मिलेगी। न तो रूढ़ हथियारों के आयोग को और न ही परमाणु-शक्ति-आयोग को अपने सामने मौलिक समस्याओं के सम्बन्ध में किसी प्रकार के समझौते करने में कोई सफलता प्राप्त हुई। अतएव 11 जनवरी, 1952 को महासभा ने दोनों आयोगों को मिलाकर एक नए निरस्त्रीकरण आयोग को स्थापित करने का निर्णय किया, जिसमें सुरक्षा-परिषद् और कनेडा शामिल थे। सहमत न होने के कारण इसका स्थान महासभा के 28 नवम्बर 1953 के प्रस्ताव द्वारा एक उपसमिति में लिया, जिसके सदस्य चीन, फ्रांस, ग्रेट ब्रिटन, सोवियत-संघ और संयुक्त राज्य थे, जिसमें 'मुख्य रूप से प्रत्यक्ष शक्तियों को' बातचीत के लिए कहा गया। इस उपसमिति ने सोवियत संघ के विरोध पर एक मसौदा 29 अगस्त 1957 का निरस्त्रीकरण पर पेश किया, जिसे महासभा ने 19 नवम्बर 1957 को आयोग की संख्या बढ़ा कर 25 कर दी। 1958 के शुरु से नया आयोग निष्क्रिय रहा है और निरस्त्रीकरण पर बातचीत, जिसका आदि रूप से सम्बन्ध नाभकीय परीक्षण को स्थगित और अकस्मात् प्राक्रमण को रोकने से है, संयुक्त-राष्ट्र से बाहर की गई है और इसमें भाग लेने वाले देशों में अलबानिया, कनेडा, चेकोस्लोवेकिया, फ्रांस, ग्रेट-ब्रिटन, इटली, पोलैंड, रमानिया, सोवियत संघ और संयुक्त-राज्य हैं। 1959 में इन्हीं राष्ट्रों ने संयुक्त राष्ट्र से बाहर एक नए निरस्त्रीकरण आयोग को निरस्त्रीकरण की सम्पूर्ण समस्या को विचारने के लिए स्थापित किया।

### सफलताएँ

उन्नीसवीं शताब्दी के केवलमात्र सफल निरस्त्रीकरण की धाराएँ संयुक्त-राज्य और कनेडा के बीच 1817 में हुए रश-वेगोट समझौते में पाई जाती हैं। यह

ग्रेट लेक्म पर दोनों पक्षों के लिए नौसेना के समान के तीन जहाजों और शस्त्रीकरण को निर्गमित करता है। दूसरे महायुद्ध में पुन विचारने पर केनेडा को ध्रुवी शक्तियों के विरुद्ध प्रयोग करने के लिए जहाज बनाने की आज्ञा दी गई तब से यह आज तक कार्यान्वित है।

निरस्त्रीकरण में साहस का उज्ज्वल उदाहरण नौसैनिक शस्त्रीकरण पर परिसीमा के लिए सफलता और असफलता से मिश्रित 1922 की वाशिंगटन संधि है। इस संधि ने संयुक्त-राज्य और ब्रिटिश साम्राज्य में प्रमुख जहाजों की लगभग समता स्थापित की और अग्रणी भाषी देशों के पीछे जापान, फ्रांस और इटली थे। फलस्वरूप ब्रिटिश साम्राज्य, संयुक्त-राज्य और जापान के प्रमुख जहाजों की शक्ति कम कर के 40 प्रतिशत कर दी गई। इसके साथ यह अनुबद्ध हुआ कि 1931 में परिवर्तन शुरू हो ताकि 1942 में ब्रिटिश साम्राज्य, संयुक्त राज्य जापान, फ्रांस और इटली के बीच प्रमुख जहाजों की मात्रा 5.5:1 67:1367 हो जाए। परन्तु वाशिंगटन संधि प्रमुख जहाज को छोड़ कर नौसैनिक जलयान जैसे क्रूजर, घबसक और पनडुब्बी हैं, पर समझौता करने में असफल रही।

इस प्रकार 1927 का जिनेवा नौसैनिक सम्मेलन इस विषय पर समझौता करने में असफल रहा। इसमें ब्रिटेन, जापान और संयुक्त-राज्य ने भाग लिया। अंत में 1930 का लण्डन नौसैनिक सम्मेलन, जिस में संयुक्त-राज्य, ग्रेट ब्रिटेन और जापान इस बात पर सहमत हो गए कि संयुक्त-राज्य और ग्रेट-ब्रिटेन में क्रूजर, घबसक और पनडुब्बी की समता हो और जापान की इस श्रेणी में शक्ति अमेरिका और ब्रिटिश की अपेक्षा दो तिहाई सीमित की गई। फ्रांस और इटली को यह संधि स्वीकार न थी, क्योंकि इटली फ्रांस के साथ समता की मांग करता था। जिसको फ्रांस ने स्वीकार करने से मना कर दिया। दिसम्बर 1934 में वाशिंगटन संधि की विधिवत् समाप्ति करने की सूचना दी गई। इस ने 1935-36 के लण्डन नौसैनिक सम्मेलन से नौसैनिक शस्त्रीकरण की सब श्रेणी में समता की मांग की। इस मांग को संयुक्त-राज्य और ग्रेट-ब्रिटेन ने रद्द कर दिया। फलस्वरूप जापान ने कार्य-स्वतंत्रता प्राप्त की। सम्मेलन का यदि कोई परिणाम निकला, जिसका नौसैनिक शस्त्रीकरण के आधार से कोई सम्बन्ध था, तो वह संयुक्त-राज्य, ग्रेट-ब्रिटेन और फ्रांस के मध्य समझौता था, जिसे 1937 में जर्मनी और सोवियत-संघ ने अड़नाया और जिसने नौसैनिक जलयान के अधिकतम माप को परिसीमित किया, शर्त यह थी कि कोई दूसरा राष्ट्र उस अधिकतम सीमा से घागे नहीं बढ़ेगा। 1935 में पृथक् ऐंग्लो जर्मन समझौते के द्वारा जर्मन की कुछ नौसैनिक शक्ति ब्रिटिश की अपेक्षाद्व

35 प्रतिशत पर परिसीमित की गई और जर्मनी को ब्रिटिश साम्राज्य के बराबर पनडुब्बी रखने की आज्ञा दी गई, शर्त यह थी कि जर्मनी की सम्पूर्ण पनडुब्बी की टन शक्ति 35 प्रतिशत की सीमा के बीच रहेगी।

## निरस्त्रीकरण की चार समस्याएँ

दीर्घकालीन असफलताओं और अल्पकालीन सफलताओं वाला यह काल चार मौलिक प्रश्न उत्पन्न करता है। निरस्त्रीकरण के लिए किसी विशेष यत्न की सफलता या असफलता इन प्रश्नों के दे सकने वाले उत्तरों पर निर्भर है।

(ए) भिन्न राष्ट्रों में निरस्त्रीकरण किस अनुपात में होना चाहिए ?

(बी) वह कौन सा माप है जिस के अनुसार इस मात्रा में भिन्न राष्ट्रों को भिन्न प्रकार और मात्रा में नष्ट दिए जाएँ ?

(सी) इन दो प्रश्नों के उत्तर मिलने पर शस्त्रीकरण के उद्देश्य—कटीती—को ध्यान में रखते हुए उत्तरों का वास्तविक क्या प्रभाव है ?

(द) निरस्त्रीकरण की अन्तर्राष्ट्रीय व्यवस्था और शान्ति के साथ क्या सम्बन्ध है ?

## अनुपात

निरस्त्रीकरण और निरस्त्रीकरण प्रतियोगिता अन्तर्राष्ट्रीय दृश्य पर शक्ति-सम्पर्क के महत्वपूर्ण प्रदर्शनों में से एक है। इस मौलिक यथार्थता से सब प्राविधिक तर्क, प्रस्ताव, प्रति प्रस्ताव और निरस्त्रीकरण-सम्बन्धी भेद अपनी महानता प्राप्त करते हैं। राष्ट्र अपना शस्त्रीकरण या तो अपने को दूसरे राष्ट्रों से सुरक्षित करने या उन पर आक्रमण के लिए करते हैं। राजनीतिक दृष्टि से सतर्क सब राष्ट्र परिभाषा द्वारा शक्ति-प्रतियोगिता में व्यस्त हैं, जिस में शस्त्रीकरण एक अनिवार्य तत्व है। अतएव राजनीतिक रूप में सतर्क राष्ट्र अधिक से अधिक शक्ति प्राप्त करने में जुटे हैं, जिसमें बाकी चीजों के अतिरिक्त अपने को भलीभाँति राक्षस करना है। ए राष्ट्र अपने आप को बी राष्ट्र की अपेक्षाकृत शस्त्रीकरण में न्यून अनुभव करते हुए भी बी के समतल होना चाहता है और यदि हो पाएँ तो बी से उत्तम भी। दूसरी ओर बी राष्ट्र ए पर कम लाभदायक व्यवस्था बनाए रखना चाहता है, चाहे उसमें वृद्धि नहीं कर पाएँ। शस्त्रीकरण के क्षेत्र में, जैसेकि हम ने देखा है, शक्ति-संतुलन के ऐसे अनिवार्य फल होते हैं।

ए और बी की शस्त्रीकरण-प्रतियोगिता में दोनों राष्ट्रों के बीच शस्त्रीकरण के अनुपात का दाव है। क्या ए और बी शस्त्रीकरण में बराबर ही,

या ए बी से, बी ए से श्रेष्ठ हो और हो तो किस सीमा तक ? यह प्रश्न अनिवार्य रूप में निरस्त्रीकरण आयोग और सम्मेलनों की कार्यसूची में प्रथम स्थान रखता है। केवल तीन विकल्प परिस्थितियों में इसका सतोपजनक उत्तर मिलता है। (ए) सम्बन्धित राष्ट्र हमारे राष्ट्रों के साथ शक्ति-संघर्ष की प्रतियोगिता में न लगे हों। (बी) एक राष्ट्र या राष्ट्रों का समुदाय दूसरे राष्ट्र या राष्ट्र समुदाय पर अपनी प्रधानता रखते हों कि उनपर अपने अनुपात हो सके, (सी) दो या इस से अधिक राष्ट्र कुछ समय के लिए स्वतन्त्र प्रतियोगिता के स्थान पर नियमित शक्ति-प्रतियोगिता में लगे और सैनिक शक्ति की वृद्धि के उन्मत्त चढ़ाव के स्थान पर सहमत सीमा में शस्त्रीकरण प्रतियोगिता के लिए प्रवेश करें।

यह स्पष्ट है कि इन विकल्पों की स्थानीय निरस्त्रीकरण की परिस्थितिओं में कार्यान्वित करने की सम्भावना है। क्योंकि ऐसी अवस्था में शक्ति-प्रतियोगिता का या तो सम्पूर्ण उन्मूलन सम्भव है या इसे नियमित और सम्बन्धित स्थायी प्रकार में बदलें, जिसका प्रतिविम्ब शस्त्रीकरण के अनुपात में पाया जाता है। निरस्त्रीकरण में कुछ सफल साहस वास्तव में स्थानीय प्रकार के रहे हैं।

### रश-बेगाट समझौता, वाशिंगटन संधि और ऐंगलो-जर्मन नौसैनिक समझौता।

(ए) इस प्रकार का उत्तम उदाहरण संयुक्त-राज्य और केनेडा के बीच रश-बेगाट समझौता है। दोनों देशों का व्यवहार में शक्ति प्रतियोगिता का वास्तविक कोई अवसर नहीं है, जो इसको एक दूसरे की भूमि के लिए सशस्त्र लोभ में बदले। संयुक्त संघर्ष की सम्भावना के अभाव में केनेडा—अमेरिकी 3800 मील लम्बी सीमा को सशस्त्र की सब से बड़ी सशस्त्रहीन सीमा बना दी है, यह ग्रेट लेक्स पर नौसैनिक निरस्त्रीकरण की स्थायी सफलता के लिए राजनीतिक पूर्वसर्त है।

1922 की वाशिंगटन संधि (ए) संयुक्त राज्य और ग्रेट ब्रिटन के बीच सम्बन्धों के प्रकार का दृष्टान्त है और (बी) एक और संयुक्त-राज्य और ग्रेट-ब्रिटन और दूसरी ओर जापान के बीच सम्बन्धों के प्रकार का भी।

संयुक्त-राज्य ने सदाकू समुद्री जहाजों की शक्ति में ग्रेट-ब्रिटन के समान होना चाहा। थोड़ा और सैनिक रूप में तटस्थ औद्योगिक साधनों के कारण इसमें समता होनी थी। प्रश्न यह था कि यह समता बहुत और कीमती प्रतियोगिता द्वारा प्राप्त होगी या पारस्परिक समझौते द्वारा। क्योंकि दो देशों में कोई राजनीतिक भगडा नहीं था, जिससे ऐसी प्रतियोगिता समतिमुक्त हो। दोनों देश

लगभग अपने में लडाकू समुद्री जहाजों में सामान्य अधिकतम तेल पर सहमत हो गए ।

इससे अधिक, प्रथम महायुद्ध ने दूर पूर्व में जापान को प्रधान नौसैनिक शक्ति बना दिया, जिससे संयुक्त-राज्य और ग्रेट-ब्रिटेन के उस इलाके के हितों को भय बना और नौसैनिक प्रतियोगिता के लिए न्योता मिला । दूसरी ओर, ग्रेट ब्रिटेन सैनिक सश्रय द्वारा जापान से बँधा था । विशेषकर ब्रिटिश औपनिवेशिक देशों को इसका भय था कि उन्हें संयुक्त-राज्य और जापान के बीच संपर्क में सम्भवतः जापान का पक्ष लेना पड़े । इस प्रकार ग्रेट-ब्रिटेन और संयुक्त-राज्य में कोई राजनीतिक ऋगडे नहीं थे । उनके जापान के साथ शस्त्रीकरण-प्रतियोगिता को टालने में सामान्य हित थे । जापान के साथ सश्रय भग करते हुए और संयुक्त-राज्य के साथ सहन योग्य स्तर पर समता को मानते हुए ग्रेट-ब्रिटेन ने नौसैनिक शस्त्रीकरण के क्षेत्र में राजनीतिक सैनिक समस्याओं का समाधान किया । ग्रेट ब्रिटेन को जापान से वृषक करने से और अल्प मूल्य पर ग्रेट-ब्रिटेन के साथ समता प्राप्त पाने से संयुक्त-राज्य ने वह प्राप्त कर लिया, जिसकी इसे उस क्षेत्र में इच्छा थी ।

संयुक्त-राज्य और ग्रेट-ब्रिटेन के समझौते ने न केवल जापान को वृषक कर दिया, प्रत्युत भारी नौसैनिक शस्त्रीकरण में निराशाजनक न्यूनता में ढाला । विनाशकारी शस्त्रीकरण-प्रतियोगिता में भाग लेने के स्थान पर जिस में विजयी होने का इसे कोई अवसर नहीं था, जापान ने प्रतिकूल और अपमानजनक परिस्थिति का अधिकतम लाभ उठाया । इतने वर्तमान काल के लिए न्यून पक्ष को स्वीकार किया और यह ऊपर कथित अनुपात पर न्यूनता को हट करने पर सहमत हो गया । 1930 के शुरू में चीन पर जापानी आक्रमण पर जब ऐंग्लो-अमरीकन प्रतिक्रिया न यह व्यक्त किया कि दूर पूर्व में ग्रेट ब्रिटेन और संयुक्त-राज्य का संयुक्त मोर्चा वर्तमान नहीं है, जिस ने 1922 की वाशिंगटन संधि को सम्भव बनाया । जापान ने तुरन्त अपने आपको संधि के बंधनों से मुक्त किया । जहाँ तक ऐंग्लो-अमरीकन श्रेष्ठता का सम्बन्ध था, वाशिंगटन संधि की निरस्त्रीकरण की धाराएँ विशेष राजनीतिक परिस्थिति की उत्पत्ति थी । ये धाराएँ राजनीतिक परिस्थितियों के पश्चात्, जिसने उन को उत्पन्न किया, जीवित नहीं रह सकती थी ।

आकार (सी) का 1935 का ऐंग्लो-जर्मन समझौता एक आदर्शभूत दृष्टान्त है । उस समय विश्व निरस्त्रीकरण सम्मेलन और जर्मन सरकार की नीतियों ने अपने आप को सशस्त्र करने के हट निश्चय का प्रदर्शित किया, जिससे यह मुख्य सैनिक शक्ति के साथ कथित 'समता' प्राप्त करना चाहता था । दूसरी ओर

ब्रिटिश सरकार इसी पर दृढ़ थी कि यह ऐसी नीतियाँ नहीं अपनाएगी, जिस से जर्मनी नौसैनिक शस्त्रीकरण की ज्यों की त्यों अवस्था बनी रहे, क्योंकि इन नीतियों में युद्ध का डर परिणत था या कम से कम जर्मन के साथ नियंत्रणहीन शस्त्रीकरण प्रतियोगिता का जिससे जर्मन के मूल्य पर यूरोप में फासीसी और रूसी प्रभाव शक्तिशाली होगा। इन परिस्थितियों में ब्रिटिश सरकार के आगे जर्मनी के पुनः शस्त्रीकरण को रोकने का प्रश्न नहीं था, परन्तु यह था कि इसके मुकाबले ब्रिटिश श्रष्टता की कंधे झुका नी जाए, जो ग्रेट-ब्रिटेन पर पुनः शस्त्रीकरण के बहुमूल्य कार्य-क्रम के भार को न लादे।

1935 का एंग्लो-जर्मन नौसैनिक समझौता ग्रेट-ब्रिटेन और जर्मनी के पारस्परिक हितों का सहिताकरण है। ग्रेट-ब्रिटेन ने जर्मन नौसैनिक शक्ति को भार की दृष्टि से सुरक्षित दूरी पर रखा था। आवश्यकता पड़ने पर यह उस फासले का अपना भार उठा सीमा और गति से नहीं बढ़ा सकता था कि जर्मनी के लिए यह असम्भव हो कि वह देर से आरम्भ करने और जुटे साधनों द्वारा ब्रिटिश भार के 35 प्रतिशत पर सहमत अधिकतम सीमा को पार कर पाए। जर्मनी ने सीमा में पुनः शस्त्रीकरण के अधिकार की स्वीकृति प्राप्त की, क्योंकि अपने साधनों और दूसरे सैनिक समझौतों को सामने रखते हुए निकट भविष्य में वह किसी परिस्थिति में इसको पार नहीं कर सकेगा। अधिकता से विशेषकर समझौते ने जर्मनी को पनडुब्बी में समानता प्रदान की, जो जर्मनी की युद्ध-नीतिक अवस्था को सामने रखते हुए एक ऐसा शस्त्र था, जो भार और लड़ाकू जहाजी सर्वश्रेष्ठता और चुनौती-रहित शक्ति के विरुद्ध आक्रमण और सुरक्षा का साधन था। 1939 की वसंत में युद्ध रूप में ग्रेट-ब्रिटेन और जर्मनी जाने वाले अनिवार्य युद्ध के लिए शस्त्रीकरण की खुली प्रतियोगिता में प्रवेश कर चुके थे। राजनैतिक परिस्थिति में इस परिवर्तन के अनुसार अप्रैल 1939 में जर्मनी ने 1935 के समझौते का खण्डन किया और विधिवत रूप में कार्य-स्वतन्त्रता की ग्रहण किया, जिससे इसने राजनैतिक उद्देश्यों के वास्तव में ग्रहण करने पर विवश किया था।

इस और ध्यान देना होगा कि इन सब विषयों में निरस्त्रीकरण पर दो राष्ट्र सहमत थे। अतएव यह सीमा चरित्र की थी। यह भी ध्यान में रखा जाए कि सहमत मात्रा था तो शक्ति-प्रतियोगिता की अनुपस्थिति की कलक थी या तो तत्काल के लिए एक था इससे अधिक राष्ट्रों की दूसरों पर सलकारहीन प्रधानता या दोनों पक्षों की शस्त्रीकरण प्रतियोगिता के रूप में अनियमित के स्थान पर नियमित शक्ति-प्रतियोगिता की अस्थायी अधिमान अभिवृत्ति की व्यक्त करनी थी।



तो तब शस्त्रीकरण के अनुपात पर समझौते का कितना संयोग है जब अधिकतर या सब मुख्य शक्तियाँ सामान्य निरस्त्रीकरण की तलाश में हैं और साथ ही शक्ति प्रतियोगिता में व्यस्त हैं ? रक्षना से कहते हुए अक्सर न के बराबर हैं। सामान्य निरस्त्रीकरण के लिए सब प्रयत्न, जैसे “दी हेग सम्मेलन”, 1932 का जिनेवा सम्मेलन, सयुक्त-राष्ट्र के निरस्त्रीकरण आयोग और इस प्रकार पिछले 150 वर्षों के स्थानीय उपक्रम इसलिए असफल नहीं हुए कि तैयारी में अभाव था या कोई दुर्भाग्य था, वे अधिकतम अनुकूल परिस्थितियों में भी सफल नहीं हो सकते थे, क्योंकि सम्बन्धित राष्ट्रों में शक्ति-प्रतियोगिता की सफल अनुवर्ती में शस्त्रीकरण-अनुपात पर समझौते को असम्भव बना दिया था। इस व्यक्तित्व की दो उदाहरण व्याख्या करेंगे वे हैं 1932 के विश्व-निरस्त्रीकरण सम्मेलन पर फ्रांस और जर्मनी ने प्रतिवाद और सयुक्त-राष्ट्र परमाणु शक्ति आयोग में सयुक्त-राज्य और सोवियत संघ में द्वन्द्व।

### विश्व-निरस्त्रीकरण सम्मेलन

फ्रांस प्रथम महायुद्ध के द्वारा न केवल यूरोप का बल्कि विश्व का शक्तिशाली देश बन गया। इसने जर्मनी को पूर्णतया निःशस्त्र कर दिया कि फ्रांस तो क्या वह किसी भी प्रथम श्रेणी की सैनिक शक्ति के विरुद्ध युद्ध करने में अयोग्य हो गया। यह शक्ति-वितरण नियम में चलता रहा। तो भी जर्मनी के गुप्त शस्त्रीकरण और फ्रांसीसी सैनिक स्थापनाओं में बढ़ती हुए औद्योगिक और युद्ध-नीतिक अप्रचलन ने इसे प्रभावित किया, जब विश्व-निरस्त्रीकरण सम्मेलन 1932 में बैठा। सम्मेलन में जर्मनी का स्थिर उद्देश्य उस शक्ति-वितरण को बदलना था। फ्रांस का स्थिर उद्देश्य इसे स्थापित करना था। जर्मनी ने अपने उद्देश्य को फ्रांस के साथ ‘समता के अधिकार’ की, स्वीकृति के रूप में प्राप्त करने का प्रयत्न किया जिसे धीरे-धीरे कुछ वर्षों के काल में शस्त्रीकरण की वास्तविक समता में बदलना था। फ्रांस ने दूसरी ओर अपने उद्देश्यों को जर्मनी के समता-सिद्धान्त के विरोध में सुरक्षा-सिद्धान्त द्वारा प्राप्त करने का प्रयत्न किया। फ्रांसीसी सुरक्षा-सिद्धान्त व्यवहार में यह था कि जर्मन सैनिक समस्या में वृद्धि का मुकाबला फ्रांसीसी शक्ति में वृद्धि द्वारा होगा। तो भी फ्रांस पहले से ही अपनी सैनिक शक्तियाँ समाप्त करने के समीप था, जबकि जर्मनी ने अपनी जनसंख्या और औद्योगिक शक्तियों के साधनों को जुटाना शुरू नहीं किया था। फ्रांस के साथ सम्बन्धों का ध्यान रखते हुए इसके दो अधिकतम चमत्कार और अपशकुन सैनिक परिसम्पत्ति का केवल उल्लेख पर्याप्त है।

इन परिस्थितियों में फ्रांस को अति सशक्त जर्मन बल के सम्बन्ध में अपनी शक्ति में वृद्धि के लिए सीमाप्राप्त पर दृष्टि डालनी पड़ी। फ्रांस ने तीन कारकों में

इन जोड़ों को पाया जैसे पोलैण्ड और अल्प-समहित के राष्ट्र-चेकोस्लोवेकिया, योगोसलाविया और रूमानिया के साथ सैनिक सश्रय, वर्साई की संधि की प्रादेशिक अपरिवर्तित अवस्था बनाए रखने के लिए नई सामूहिक जमानत और वर्साई की संधि के अन्तर्राष्ट्रीय भूगडों का अनिवार्य न्यायानुरूप निबटारा। यदि फ्रांसीसी प्रस्ताव सम्मेलन द्वारा अपनाए जाते तो जर्मन सैनिक शक्ति में वृद्धि नाकाम हो जाती और जर्मनी को अनुकूल राजनैतिक प्रभावों से वंचित कर देती। न्यायानुरूप निर्णय वर्साई की संधि की अपरिवर्तित अवस्था बनाए हुए इसको पूरा कर देते और इसकी रक्षा के लिए ससार के वास्तविक दावी दूमरे राष्ट्रों की संगठित शक्ति काम में लायी जाती। यही कारण है कि सम्मेलन में इस प्रस्तावों को स्वीकार करने की कोई सम्भावना नहीं थी, दूसरी ओर यदि जर्मन वाजना सम्मेलन द्वारा अपनाई जाती तो वर्साईय की अन्तर्राष्ट्रीय व्यवस्था और प्रथम महायुद्ध में मिन राष्ट्रों की विजय द्वारा स्थापित अपरिवर्तित अवस्था धीरे-धीरे परन्तु असुलभता से छिन्न-भिन्न हो जाती जब तक कि जर्मनी अपनी श्रेष्ठ सैनिक शक्ति द्वारा अपने घापको पराजित से विजय में न बदल देता।

इसलिए परस्पर सम्बन्धित छस्त्रीकरण के अनुपात पर फ्रांस और जर्मनी में भूगडा मार रूप में शक्ति, वितरण पर द्वंद्व था। निरस्त्रीकरण सम्मेलन में प्रतिनिधियों द्वारा सुरक्षा बनाम समता के संबन्धित शब्दों के पीछे दर्शन के विश्लेषण से अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति को प्रेरित करने वाली शक्ति का पता लगता है। एक ओर आधुनिक अपरिवर्तित अवस्था बनाए रखने की नीति द्वारा व्यक्त आधुनिक शक्ति-वितरण को बनाए रखने की इच्छा, और दूसरी ओर साम्राज्यवाद की नीति द्वारा अथवा आधुनिक शक्ति-वितरण को उखाड़ने की इच्छा। फ्रांस और जर्मनी से इस बात की आशा करना कि वे पारस्परिक शस्त्रीकरण के अनुपात पर सहमत हो जाएंगे, इस आशा के तुल्य होगा कि वे अपने में शक्ति-वितरण पर सहमत हो सकेंगे। वास्तविक फ्रांसीसी प्रधानता और जर्मनी की संभवतः प्रधानता के आधार दूसरे विषय पर समझौता, जिगर मदेह है—1920 में कदाचित् सम्भव था। हिटलर ने शक्ति प्राप्त करने के समय पर यह प्रश्न ही उत्पन्न नहीं होता था और इस प्रकार शस्त्रीकरण के अनुपात पर भी समझौता प्रश्न के बाहर था।

जर्मनी के लिए शस्त्रीकरण में समता की माँग को त्यागने का अर्थ अपने आप को स्थिर और यथायोग्य रूप में न्यून शक्ति मानना होता और दोरूप में दुबारा प्रधान शक्ति बनने की सब आकांक्षाओं को त्यागना होता। फ्रांस के लिए अपनी सुरक्षा की माँगों को छोड़ने का अर्थ प्रधान अवस्था को त्यागना होता

और जर्मनी का एक प्रथम श्रेणी के रूप में वापिस आने पर सहमत होना होता। फ्रांस और जर्मनी के बीच परस्पर सम्बन्धी शस्त्रीकरण के अनुपात पर गतिरोध निरस्त्रीकरण रूपी समाधान के अयोग्य था, क्योंकि यह दोनों देशों में प्रधानता के सघर्ष का प्रदर्शन था, गतिरोध का समाधान इनमें केवल सामान्य शक्ति-वितरण के शब्दों में हो सकता था, यदि किसी रूप में इसका कोई समाधान था।

## दूसरे महायुद्ध से निरस्त्रीकरण-वार्ताएँ

निरस्त्रीकरण वार्ता ने जिसके दृश्य संयुक्त-राष्ट्र आयोग और संयुक्त राष्ट्र के बाहर उसके उत्तराधिकारी रहे हैं, विश्व निरस्त्रीकरण सम्मेलन की मौलिक कथावस्तु को नवीन और अधिक सरल रूप में पुनः व्यवस्थापित किया है। दोनों पक्षों-अर्थात् मुख्य रूप में, संयुक्त राज्य और सोवियत संघ—ने प्रस्ताव रखे हैं जो या तो अपने अनुकूल सैनिक शक्ति-वितरण को स्थिर करेंगे या इसे अपने अनुकूल परिवर्तित करेंगे। एक हथियारों के क्षेत्र में सोवियत संघ ने अनुकूल कटौती का प्रस्ताव किया जिससे इसकी श्रेष्ठता सुरक्षित रहती, जब कि पश्चिम शक्तियों ने उस श्रेष्ठता के उन्मूलन या कम से कम इसमें घातक कटौती करने वाले प्रस्ताव रखे।

नाभकीय शस्त्रीकरण के क्षेत्र में समस्या निरन्तर निषेध और नियंत्रण के सम्बन्धों पर केन्द्रित रहती है और पिछले के लक्षण पर। सोवियत संघ ने नियंत्रण की अपेक्षा निषेध की प्रधानता का पक्ष लिया है और एक या दूसरे ढंग से नियंत्रण के सम्बन्ध में राष्ट्रीय प्रभुत्व का। इस योजना से सोवियत संघ की सैनिक अवस्था में सुधार होता और केवल यही कारण था कि पश्चिम मित्र राष्ट्रों ने इसे अस्वीकार किया। यदि सब सम्बन्धित राष्ट्र निष्कपट होकर नाभकीय हथियारों के निषेध को कार्यान्वित करते तो पश्चिमी मित्र राष्ट्र अपने केवल मात्र प्रभावशाली मित्रों से जो रूस की एक हथियारों में श्रेष्ठता के प्रतिभार थे, बंचित हो जाते। नियंत्रण प्रणाली को जिसकी क्रिया का फल अन्त में सोवियत संघ द्वारा नियंत्रण होने थे, से नाभकीय हथियारों को पैदा करते और परीक्षण में गुप्तता को बनाए रखते जो इसी सैनिक क्षमता के मुख्य कारकों में एक है, और अन्वेषणहीन नाभकीय शस्त्र सोवियत संघ को निश्चित लाभ प्रदान करते जिसका मुकाबला करना अपनी सरकारों और समाज के प्रजातांत्रिक लक्षण के कारण पश्चिम मित्र राष्ट्र कठिन पड़े।

दूसरी ओर, पश्चिमी मित्रराष्ट्रों ने नाभकीय निरस्त्रीकरण को प्रभावशाली अधि-राष्ट्रीय नियंत्रण प्रणाली के बिना विचारना अस्वीकार किया है। सोवियत संघ के गुप्त संस्थापन और परिचालन को विदेशी निरीक्षकों के ध्यान में लाने

वाली प्रणाली पश्चिमी मित्र-राष्ट्रो को एक महालाभ प्रदान करती। यह लाभ क्रमिक नाभकीय निरस्त्रीकरण के पहले पदों में निश्चित होता जब नियंत्रण प्रणाली पूरे परिभाजन में होती और जब पश्चिमी मित्र-राष्ट्रो के पास नाभकीय हथियार और विनियंत्रण तंत्र होते।

पूर्व 1930 के फास और जर्मनी के बीच द्वंद्व की तरह सगुबत राज्य और सोवियत संघ का द्वंद्व दो स्तरों पर लड़ा जा रहा है निरस्त्रीकरण के वनावटी स्तर पर और शक्ति-संघर्ष के मौलिक स्तर पर। निरस्त्रीकरण के स्तर पर द्वंद्व ने दो सैद्धान्तिक विचारों के बीच झगड़े का रूप धारण किया है जैसे सुरक्षा प्रथम निरस्त्रीकरण पञ्चानु। शक्ति संघर्ष के स्तर पर द्वंद्व ने सैनिक प्रतियोगिता को धारण कर लिया है। प्रत्येक पक्ष दुष्टतम आधुनिक शक्ति वितरण को बनाए रखने का यत्न कर रहा है और उच्चतम यत्न इसको अपने अनुकूल बदलने का। इस प्रतियोगिता में नाभकीय निरस्त्रीकरण के सम्बन्ध में झगड़ा केवल बाहरी प्रदर्शन है। यह जम पर्वत की तरह है, जिसमें मिट्टी के तोंडे ढँके के बदलने पर बदल सकते हैं। इस प्रकार निरस्त्रीकरण की समस्या शक्ति संघर्ष के निबटारे से केवल हल हो सकती है जिससे यह उत्पन्न हुई।

### बिनिधान का मान

अन्य राष्ट्रों में निरस्त्रीकरण का अनुपात सबसे महत्वपूर्ण समस्या है। निरस्त्रीकरण के प्रयत्न से इस का हल होना चाहिए। जब एक बार इस को हल कर लिया जाए तब दूसरे प्रश्न का उत्तर अवश्य देना चाहिए। यह अनुमान की अपेक्षाकृत कम मौलिक है, परन्तु इसमें व्यावहारिक कठिनाइयाँ हैं जिसमें, राष्ट्रों के शक्ति-सम्बन्ध की पुनः क्रमिक मिलती है। इस प्रश्न का सम्बन्ध मानो से है जिनके अनुसार अनेक राष्ट्रों ने शस्त्रों के अनेक प्रकार और मात्रा का सहमत अनुपात हो। जेनेवा-सम्मेलन और विद्व निरस्त्रीकरण सम्मेलन को इस प्रश्न का अनेक बार सामना करना पड़ा। इन सम्मेलनों ने जो विशाल साहित्य छोड़ा है, वह इसकी व्यर्थता और अनिश्चितता की याद है और जिन परिस्थितियों में निराशाजनक कार्य किया गया, उन की एक यादगार।

जैसा हम ने देखा कि जर्मनी ने विद्व-निरस्त्रीकरण सम्मेलन में फास के साथ शस्त्रों में समानता की माँग की, फास उस अनुपात पर एक आदर्श सिद्धान्त के रूप में महमन हो गया, यदि सुरक्षा की समस्या का हल इसकी इच्छा-पूर्ति के अनुसार हो पाता तो भी जब एक बार आदर्श रूप में अनुपात पर सहमति हो जाती तो व्यावहारिक रूप में इम्कान क्या अव्यव होना। यहाँ हमें यह कहना चाहिए कि इम्कान सम्बन्ध मनुष्य प्रभावों, परिनिश्चित सचय, भारी सोपसाने, कुन हवाई जहाजों की गश्ती और उनके प्रतिरूपों इत्यादि से था।

प्रयोग में लाने वाला मान स्पष्ट रूप में दोनों देशों की सैनिक आवश्यकताओं में पाया गया। इन सैनिक आवश्यकताओं की परिभाषा रक्षा के शब्दों में की गई। रक्षा किसके विरुद्ध? आन्तरिक और बाहरी, उत्तर या प्रारम्भिक दृष्टि से एक दूसरे के विरुद्ध रक्षा। इस परिभाषा का अनिवार्य फल यह था कि सैनिक आवश्यकताएँ समान नहीं थी, इस बिन्दु पर बहुत से कारकों में से केवल एक का वर्णन करने हुए यह पाते हैं कि दोनों देशों की भिन्न युद्ध नीति अवस्थाएँ गुण और मात्रा में भिन्न रक्षात्मक शस्त्रीकरण की माँग करती हैं। तब शस्त्रों में समानता का अर्थ गणितिक समता के भाव में नहीं हो सकता था कि फ्रांस और जर्मनी, गुण और मात्रा में, सख्त प्रभाव, परिरक्षित सचय तोपखाना और हवाई सेना में सम्पूर्ण सम हो। समता का अर्थ प्रत्येक देश की विदेशी आक्रमण के विरुद्ध रक्षात्मक अवस्था में समानता निकल सकता था।

तब विश्व-निरस्त्रीकरण सम्मेलन के लिए अनिवार्य था पहले, दूसरे देश पर आक्रमण की भाषति का मूल्यांकन दूसरा, शस्त्रीकरण के प्रतिरिक्त दूसरे रक्षात्मक साधन जैसे खाद्य और कच्चे माल में स्वावलम्बिता, औद्योगिक योग्यता, जनसंख्या की गुण और मात्रा, तीसरा, दोनों कारकों की दृष्टि से शस्त्रों की आवश्यकता। इस तिकोने कार्य से सम्मेलन के सामने तीन प्रकार की तीन अभेद्य कठिनाइयाँ आईं।

प्रथम, यह काम एक राष्ट्र की शक्ति का दूसरे राष्ट्र की शक्ति से तुलनात्मक मूल्यांकन किए बिना पूरा नहीं हो सकता था। हमने इससे पहले इस पुस्तक<sup>11</sup> में यह दिखाने का यत्न किया है कि इस प्रकार का तुलनात्मक मूल्यांकन कितना कठिन, काल्पनिक और कुछ स्थानों पर लगभग असम्भव है। यदि एक ऐसे मूल्यांकन के आकड़े निरस्त्रीकरण बटवारे के मान बन जाएँ, तो यह मान बहुत आत्मनिष्ठ बन जाएँगे और इसलिए समझौते के स्थान पर झगड़ा पैदा करेंगे।

दूसरे, इस काम के लिए सम्बन्धित सरकारों की राजनैतिक आशयों के निर्धारण की आवश्यकता है। सब राष्ट्र स्वभावतः अपनी शान्तिमय इच्छाओं का प्रदर्शन करते हैं, तथापि सब राष्ट्र घोषित करते हैं कि उन्हें आक्रमण से सुरक्षित होने के अवश्य योग्य होना चाहिए। इस प्रकार वे दूसरे राष्ट्रों को आक्रमणकारी इच्छाओं से सम्बोधित करते हैं। इन राष्ट्रों में, जो इसमें व्यस्त हैं कि कौन किस के विरुद्ध सुरक्षित करेगा, समझौता दृढ़ की इस प्रकृति से स्पष्ट रूप से असम्भव है।

प्रथम में, अत्यन्त गहनपूर्णता से, इन विषयों पर उठने वाले दृढ़ अनिवार्य रूप में सम्बन्धित राष्ट्रों की वास्तविक और भावी नीतियों के प्रतिबिम्ब हैं।

वह राष्ट्र, जिसमें हमारे के विरुद्ध आक्रमणकारी वृत्तियाँ हैं, या जिसे दूसरे के आक्रमणकारी वृत्तियों का डर रहता है—और सब राष्ट्र दूसरी श्रेणी में हैं—स्वहित को ध्यान में रखते हुए अपनी रक्षात्मक आवश्यकताओं के अनुमान को उतना ऊँचा रखने पर बाध्य होता है जितना संभव हो, और प्रतिरोधियों को सम्भावित ग्यून बिन्दु पर करने पर। दूसरे शब्दों में, अनेक राष्ट्र अपनी विदेशी नीति द्वारा जो कुछ प्राप्त करना चाहते हैं, वह है अपनी क्षमता को बनाए रखना और इसमें विवर्धन करना, और अपने प्रतिरोधियों की क्षमता की गति रोकना और उसे कम करना। यह बात अपने और दूसरे राष्ट्रों की सैनिक आवश्यकताओं के गणि-मूल्यांकन द्वारा व्यक्त होती है। जिन मानों को वे लागू करते हैं इनका निर्धारण उन के राजनैतिक उद्देश्यों द्वारा होता है न कि दूरवर्ती निष्पक्ष मानों से। अतएव इन मानों को सम्बन्धित राष्ट्रों के स्वतंत्र समझौते द्वारा निर्धारित किया जा सकता है, जो इनके विभाजित करने वाले विषयों के निबटारे पर सहमति के बाद होगा। तब दूसरों के विनिधान के मान की समस्या, अनुपात की समस्या की तरह हमारे सामने आती है। निरस्त्रीकरण से पहले राजनैतिक समझौता होना अनिवार्य है। बिना राजनैतिक समझौते के निरस्त्रीकरण के सफल होने की कोई सम्भावना नहीं।

राजनैतिक नियंटारे और अस्त्रीकरण विनिधान के मान और समझौते के बीच जो सम्बन्ध है, इसकी अधिकतम व्याख्या पुनः विद्व निरस्त्रीकरण सम्मेलन में फ्रांस और जर्मनी के सत्रों में मिलती है। वर्साईलीज की अपरिवर्तित अवस्था पर अनिश्चय भण्डे को ध्यान में रखते हुए फ्रांस ने समानता के अमूर्त अनुपात को वास्तविक अस्त्रीकरण के मानों में स्थानान्तरित किया, जिससे फ्रांस की प्रधानता निरन्तर बनी रहनी। दूसरी ओर, जर्मनी ने इस अनुपात को ठोस मापों में बदला जो प्रभावशाली होने पर फ्रांस पर जर्मनी की प्रधानता स्थापित कर देते। इस प्रकार फ्रांस ने जर्मनी से अपनी सेना की आवश्यकता पर आग्रह किया, क्योंकि जर्मनी की जनसंख्या अधिक थी और इसकी वृद्धि की गति भी। जर्मनी ने इस का प्रतिहार फ्रांस की श्रेष्ठता की ओर संकेत करते हुए किया जो इसे परिनिष्ठित सचय और प्रांतीयी औपनिवेशिक साम्राज्य में जनशक्ति और अच्छे माल के सचय में प्राप्त थी। जर्मनी ने तोपखाने और हवाई जहाजों की माँग की, क्योंकि भौगोलिक रूप में यह सचयन प्रतिबूत राष्ट्रों में स्थित था। फ्रांस ने इस आवश्यकता का खटन करते हुए सम्मेलन को अपनी विशेष रक्षात्मक आवश्यकता को याद कराया, जबकि जर्मनी ने साथ ही इस के प्राकृतिक-मुदनीतिक सीमाना का अभाव या और एक शताब्दी में फ्रांस जर्मन-आक्रमण का तीन बार शिकार बन चुका था। विद्व-निरस्त्रीकरण-सम्मेलन का इतिहास फ्रांस और जर्मनी के शक्ति-उद्घ के अर्थों में

लिखा जा सकता है। यह एक ऐसा द्वंद्व था, जिसने छोटे तकनीकी ध्यीरे पर समझौता रोक दिया। प्रतियोगी राष्ट्रों की शक्ति के प्रतिकूल मांगों की क्लृप्ति उनकी शस्त्रों की प्रतिकूल मांगों में मिलती है।

फ्रांस और जर्मनी में खड़े राजनैतिक विषयों के अतिरिक्त तुलनात्मक मूल्यांकन की समस्या थी, जिसका सामना विश्व निरस्त्रीकरण-सम्मेलन को करना पड़ा और जिस पर इसे व्यर्थ झगड़ना पड़ा। जर्मन सेना के कार्य-कलाओं की अनुसंधान समस्या के निवारण से एक लाख परिशिक्षित, फ्रांसीसी सचय का क्या मूल्य होगा? क्या यह 50,000 60,000, 80,000 100,000 या समूह से 120,000 था? फ्रांसीसी टैंकों, तोपखानों और हवाई-जहाजों की संख्या में निर्धारित किस छोटे तक जर्मनी को औद्योगिक सामर्थ्य फ्रांस से श्रेष्ठ थी? फ्रांसीसी जनसंख्या से कितने अधिक जर्मन-फ्रांसीसी उपनिवेशों के जनो के तुल्य थे? या समकालिक उदाहरण को लेते हुए अमेरिकी सदस्यक मीसाईल के बराबर किन्नी रूसों पैदल सेना होगी? स्पष्टतः ऐसे प्रश्नों का गणित के गणित से उत्तर नहीं दिया जा सकता। जिस रूप में विश्व निरस्त्रीकरण सम्मेलन ने उनको विचार, इन प्रश्नों का उत्तर राजनैतिक तर्कबाजी और राजनैतिक समझौते में अवश्य पाना चाहिये। ऐतिहासिक दृष्टान्त में जिसने विचार रहे हैं, ऐसे मामलों के प्रयोग में राजनैतिक द्वंद्व का निपटारा पूर्ण क्लृप्ति है। उस द्वंद्व के निरन्तर बने रहने के कारण फ्रांस और जर्मनी के लिए शस्त्रों की अनेक मात्रा और प्रतिस्पर्धियों के सम्बन्ध में विनिधान के मानों पर राजनय के तर्कों द्वारा सहमत होना असम्भव हो गया।

प्रत्येक विषय अनेक राष्ट्रों के शस्त्रीकरण के सम्पूर्ण अनुपात का हो या अनेक माना और प्रतिस्पर्धियों में शस्त्रों के विनिधान का हो, यह विषय में हल होने के अयोग्य है जब तक कि शक्ति-सर्वण जिनसे यह उत्पन्न हुए हैं, हल नहीं होते।

## क्या निरस्त्रीकरण का अर्थ शस्त्रों की कटौती है?

कुछ दृष्टान्तों को ध्यान में रखते हुए जिनमें इन विषयों को वस्तुतः हल किया गया और शस्त्रों के अनुपात और विनिधान पर समझौता हुआ, हमें अपने आपसे यह प्रश्नता चाहिए कि इन समझौतों का सम्बन्धित राष्ट्रों के शस्त्रों के गुण और मात्रा पर क्या प्रभाव पड़ा। तीन संधियों को विचारने की आवश्यकता है। 1922 की वाशिंगटन संधि, 1930 की लंदन संधि और 1935 का एंग्लो-जर्मन समझौता।

वाशिंगटन संधि के द्वारा अमेरिकी, ब्रिटिश और जापानी मुख्य जहाजों की शक्ति पैदावरलगभय 40 प्रतिशत कर दी गयी। हस्ताक्षर-कर्त्ताओं ने कुल मिलाकर

70 जहाज रद्द कर दिए। उस सीमा तक वाशिंगटन संधि ने शस्त्रों की कटौती का आयोजन किया। दो कारकों का अवश्य ध्यान करना चाहिए। एक ओर कटौती केवल अस्थायी होती थी। संधि में विचारणीय था कि पाँचो हस्ताक्षर-कर्त्ता 1931 में प्रतिस्थापन का बनाना शुरू कर सकते थे ताकि 1942 तक 553167167 का अनुपात स्थापित हो जाता। 1931 में पूजी जहाजों के सम्बन्ध में शस्त्रों की कटौती का काल समाप्त हो चुका था और इसका स्थान शस्त्रीकरण की नियमित प्रतियोगिता के गुण ने ले लिया।

दूसरी ओर, युद्ध की प्रतिविधि के सीधे विकास के कारण, विशेषकर फायर शक्ति और हवाई जहाजों के प्रथम महायुद्ध में पूजी जहाजों की प्रतिरूप शीघ्रता हवाई जहाजों को छोड़कर दूसरे शस्त्रों की अपेक्षा अप्रचलित हो रही थी। प्रथम महायुद्ध के पाठ को याद रखते हुए अधिक सख्या में विशेषज्ञों को विश्वास हुआ कि इस प्रकार के लडाकू समुद्री जहाज अप्रचलित हो चुके हैं। यह उच्चतम पैरे का अपव्यय था और नौसैनिक शक्ति का भविष्य ऊँची फायर-शक्ति वाली हल्की और चपल समुद्री नाव में था। यदि यह मान लिया जाए कि वाशिंगटन-संधि के हस्ताक्षर-कर्त्ताओं के ध्यान में यह विचार लाए गए तो लडाकू समुद्री जहाजों की शक्ति में कटौती, लडाकू समुद्री जहाजों की शस्त्र रूप में अवस्था की स्वीकृति प्रतीत होती, क्योंकि हस्ताक्षरकर्त्ता हर अवस्था में काफी मात्रा में अपने लडाकू समुद्री जहाज रद्द कर देते। वे इसकी योजना द्वारा जैसे करते जैसे अनियमित प्रतियोगिता द्वारा। और यहाँ तक भी अधिकतम भार से सम्बन्धित इस समझौते के व्यक्तित्व पूरे फ्रांस और इटली की निरन्तर स्वतन्त्रता इस मान्यता को धर्म प्रदान करने के लिए वाशिंगटन-सन्धि हस्ताक्षर वालों के बीच शस्त्र होड़ का एक ऐसा संकेत थी, जिसने शस्त्रों, पनडुब्बियों और घातक हथियारों का वर्णन किया। अब ऐसे समुद्री जहाज थे जो नौयुद्ध के लिए प्रति महत्वपूर्ण थे। कम से कम अपने प्रभाव से वाशिंगटन-सन्धि ने नौसेना सम्बन्धी संघर्ष को उदासीन बना दिया। इसी निर्वेक्ष से इसने शक्तियों और भौतिक साधनों को स्वतंत्र बना दिया। इस प्रकार उन नाविक शस्त्रों की होड़ को उत्तेजित किया जहाँ कि प्रतिस्पर्धा की सम्भावना थी।

हस्ताक्षरकर्त्ताओं के उद्देश्य और प्रभाव चाहे कुछ भी रहे हों, पर वाशिंगटन संधि ने कुछ नौ शस्त्रों को सीमित कर दिया। लंदन-सन्धि (1930) और एंग्लो-जर्मन समझौता (1935) के विषय में ऐसा नहीं कहा जा सकता। लंदन-सन्धि की सफलताएँ सयुक्त राज्य, ग्रेट ब्रिटेन और जापान के बीच विनाशक एवं घातक शस्त्रों व पनडुब्बियों का अनुपात स्पष्ट करना था। लंदन-सन्धि ने इन राष्ट्रों के बीच विभिन्न नौ-शस्त्रों को सीमित किया। वास्तव में इसने सयुक्त



राज्य और जापान को पुनः शस्त्र धारण करने पर उतारू किया जोकि ब्रिटिश अधिकतम शक्ति से सीमित किया गया।

इस सन्धि ने संयुक्त राज्य और ग्रेट ब्रिटेन को समानता प्रदान की, जबकि जापान अधिकतम दो तिहाई तक सीमित था। ऐसा करके इस सन्धि ने ग्रेट ब्रिटेन को कानूनी सर्वोच्चता प्रदान की। ब्रिटेन का नौ-शस्त्री का अनुपात जापान की शक्ति से बाहर और तत्कालीन संयुक्त राज्य के लिए कठिन प्राप्त थी (संयुक्त राज्य को पाँच वर्षों तक बिलियन डॉलर खर्च करने पड़ते)। दूसरे शब्दों में, सन्धि ने संयुक्त राज्य को तीन मूचियों में ब्रिटेन की शक्ति तक पहुँचने की इजाजत दी, जोकि संयुक्त राज्य ने नहीं की<sup>12</sup>।

इस सन्धि ने जापान को संयुक्त-राज्य और ग्रेट ब्रिटेन का दो तिहाई अनुपात रखने की इजाजत दी, जोकि जापान नहीं रख सकता था। लंदन-सन्धि ने जो एकमान योगदान दिया वह यह था कि कोई हस्ताक्षरकर्ता सीमा का उल्लंघन नहीं कर सकता था और संयुक्त राज्य और जापान तो सीमा-अनुपात तक पहुँच भी नहीं सकते थे। इस प्रकार शस्त्र कम करने की अपेक्षा सन्धि ने कुछ निश्चिन्त सीमाओं के अन्दर उन्हें अधिक होने की इजाजत दी। और यहाँ तक भी अधिकतम भार से सम्बन्धित इस समझौते के व्यक्तित्व पर फ्रांस और इटली की निरन्तर स्वतन्त्रता की सीमा रही, क्योंकि इन्होंने परस्पर-सम्बन्धी श्रेणी में स्वेच्छा से शस्त्र-वृद्धि के हेतु संधि पर हस्ताक्षर नहीं किए थे। इस दशा में हस्ताक्षर-कारी के हितों पर सम्भव खतरे का मुकाबला करने के लिए, विशेषकर भूमध्यसागर में ब्रिटेन के, संधि ने हर उस हस्ताक्षरकर्ता की क्रिया-स्वतन्त्रता पुनः स्थापित की, यदि इस के विचार में अ-हस्ताक्षरकर्ता द्वारा, रचना इसकी राष्ट्रीय सुरक्षा के लिए प्रतिबन्धित हो। इन कारणों से यदि एक हस्ताक्षरकर्ता संधि की सीमा के बाहर अपने भार को बढ़ाता है, तो उस अनुपात में बाकी दो हस्ताक्षरकर्ताओं को अपनी नौसैनिक वृद्धि करने की आज्ञा दी गई। ऐसी आवश्यकता पड़ने पर लण्डन-संधि में जो कुछ रह जाता वह शस्त्रीकरण-प्रतियोगिता से अधिक कुछ नहीं था, जिस की गति एक या दूसरी महान-नौसैनिक शक्ति द्वारा निर्धारित तथ्य का अनुसरण करती।

1935 के ऐंस्तो-जर्मन नौसैनिक समझौते पर एक शब्द काफी होगा। शब्दों में सुसज्जित इस समझौते का निरस्त्रीकरण से कोई सम्बन्ध नहीं था। इसने

12. The United States spent for the Construction of ships of all kinds in the fiscal years 1931-35 a total of somewhat more than 324 million, that is, less than a third of a billion dollars (The world Almanac for 1947, P. 812).

परिमितता में जर्मनी के पुनर्नौसैनिक शस्त्रीकरण का आयोजन किया था, जिस का उल्लंघन जर्मनी ने न उस समय किया और न युद्ध के बिना कर सकता था। ग्रेट ब्रिटेन जर्मनी को पहुँचने से नहीं रोक सकता था।

## क्या निरस्त्रीकरण का अर्थ शान्ति है ?

निरस्त्रीकरण को असाधारण परिस्थितियों में प्राप्त किया गया है, जब भी यह प्रतीत हुआ कि इसे प्राप्त कर लिया गया। बार-बार निरस्त्रीकरण का प्रयत्न शस्त्रों में कटौती की अपेक्षा बढ़ि रहा। यह विचार फिर भी उस प्रश्न के लिए पारिभाषिक है जो हमारे बाद विवाद के प्रसंग में निश्चित है। अन्तर्राष्ट्रीय का क्या सम्बन्ध है ? यदि भूखण्ड के राष्ट्र मात्रात्मक या गुणगुणमय निरस्त्रीकरण पर सहमत हो सकते और वास्तव में सम्झौते के अनुसार निश्चय कर लें तो किस प्रकार से शस्त्रों की सर्वकटौती, या कुछ का उन्मूलन अन्तर्राष्ट्रीय व्यवस्था और शान्ति को प्रभावित करेंगे।

निरस्त्रीकरण का आधुनिक दर्शन इस कल्पना को लेकर चलता है कि आदमी लड़ते है, क्योंकि उन के पास हथियार है। इस धारणा से यह निष्कर्ष निकलता है कि यदि आदमी सब हथियार छोड़ दे, सब प्रकार का लड़ना असम्भव हो जाएगा। अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति में केवल सोवियत संघ ने इस निष्कर्ष को गम्भीरता से लिया है और वह बात सदेहयुक्त है कि भयावह गम्भीर भी था। इस ने 1932 के विश्व-निरस्त्रीकरण सम्मेलन और 1959 में संयुक्त राष्ट्र के सामने सम्पूर्ण और सार्वभौमिक निरस्त्रीकरण के प्रस्ताव रखे (पुलिस कार्यों के लिए हलके हथियार छोड़ कर)। परमाणु निरस्त्रीकरण के प्रति सकारात्मक रुख उस अवस्था के कुछ अनुकूल है। ऐसे ही संयुक्त राष्ट्र निरस्त्रीकरण आयोग में संयुक्त राज्य के उप-प्रतिनिधि द्वारा राष्ट्रपति को दी गई 12 जनवरी 1953, की रिपोर्ट में निरस्त्रीकरण का दर्शन है, जो ऐसे निम्नलिखित है :

निरस्त्रीकरण कार्यक्रम का उद्देश्य युद्ध रोकना होना चाहिए न कि युद्ध में प्रयोग होने वाले शस्त्रों को नियंत्रित करना। हमने स्पष्ट किया है कि संयुक्त राज्य युद्ध का अनिवार्य होना स्वीकार नहीं करता। काम तो युद्ध की भावना को कम करते हुए निश्चित करना है। किसी राष्ट्र के पास सशस्त्र आक्रमण की सफल कृति के साधन न हो तो उद्देश्य युद्ध और सशस्त्र आक्रमण की सम्भावना को कम करते हुए युद्ध की घटना को कम करना है।

परन्तु जहाँ कम उग्र निष्कर्ष निकाले जाते हैं, इस प्रस्ताव को चुपके से माना जाता है कि शस्त्रों या कम से कम कुछ प्रकार और मात्रा में शस्त्रों की प्राप्ति वा युद्ध और शान्ति के विषय के साथ सम्बन्ध है।

वास्तव में, ऐसा सम्बन्ध उपस्थित है, परन्तु निरस्त्रीकरण के बकील इस से उलटा ही विचारते हैं। आदमी इसलिए नहीं लड़ते कि उन के पास हथियार हैं। वे हथियार रखते हैं, क्योंकि वे लड़ना आवश्यक समझते हैं। उन से हथियार ले लिए जाए तो या तो वे केवल धूसे से सड़ेयें या लड़ने के लिए नवीन हथियार प्राप्त करेंगे। जो वस्तु युद्ध कराती है वह है मानव-हृदय की अवस्था, जिस में युद्ध दो अवगुणों में भूँन प्रतीत होता है। इन परिस्थितियों में बीमारी का पता लग सकता है, जिसका शस्त्रों की इच्छा करना और उन को प्राप्त करना केवल लक्षण है। जब तक मनुष्य एक दूसरे पर प्रभुत्व स्थापित करना और एक दूसरे की सम्पत्ति को छीनना चाहते हैं और जब तक वे एक दूसरे से डरते और घृणा करते हैं, वे तब तक अपनी इच्छाओं को सन्तुष्ट करने और अपनी भावनाओं को शांत करने का यत्न करेंगे। जहाँ ऐसी शक्ति दिखमान हो कि वह इन इच्छाओं और भावनाओं की अभिव्यक्तियों को अहिंसक दिशाओं की ओर ले जाए, वहाँ मनुष्य अपने उद्देश्य की प्राप्ति के लिए अहिंसक साधनों की खोज करेंगे। सन्ताधारी राष्ट्रों के समाज में जो परिभाषा द्वारा अपने राष्ट्रीय क्षेत्र में सर्वोच्च शक्ति है तो भी उन इच्छाओं और उन भावनाओं को समकालिक उद्योगिकी के उपलब्ध साधनों और अनुमोदित व्यावहारिक नियमों द्वारा सन्तुष्ट और व्यक्त किया जाएगा। इतिहास के भिन्न कालों में वे साधन तीर और तलवारें हो, तोपें और बम हो, गैस और सहायक मीसाइल हो, जीवाणु और नाभकीय हथियार हो।

किसी विशेष समय पर उपलब्ध हथियारों के वास्तव में या सशक्त कम होने से युद्ध के घापात पर कोई प्रभाव नहीं पड़ सकता था। इससे इस के आचरण पर विचारणीय प्रभाव पड़ता। शस्त्रों और पुरुषों की मात्रा में सीमित राष्ट्र अपनी सारी शक्ति अपने पास ऐसे शस्त्रों और पुरुषों की गुणवृद्धि में एकाग्र करते और वे नए शस्त्रों की खोज करते जिससे मात्रा-हानि पूरी हो जाती और विपक्षियों पर विजय प्राप्त होती।

कुछ प्रकार के विलोपन से युद्ध की उद्योगिकी पर प्रभाव पड़ता और इस के द्वारा युद्ध के आचरण पर भी। यह देखना कठिन है कि इस का युद्ध की आवृत्ति पर प्रभाव पड़ सकता था सम्पूर्ण युद्ध समाप्त हो सकता था।

उदाहरणतया यदि हम यह मान ले कि नाभकीय हथियारों के बनाने और प्रयोग को अवैध घोषित करना सम्भव था तो इस प्रतिषेध का क्या परिणाम होगा, यदि इस का व्यापक अनुपालन हो। यह केवल युद्ध की उद्योगिकी को ऐसे विशेष सम्बन्ध में 16 जुलाई 1945 की प्रातः के स्तर तक कम करेगा, जिस के बाद न्यू मैकीको में पहला परमाणु बम विस्फोट हुआ। प्रतिषेध का

अनुपालन करने वाले राष्ट्र नाभकीय हथियारों को छोड़ दूसरे हथियारों के विकास और खोज में, जो लगभग ध्वसात्मक होंगे, अपने मानवीय और भौतिक साधन जुटाएंगे। युद्ध की उद्योगिकी तो बदल जाए, परन्तु युद्ध का आपात नहीं, तथापि इस पर साफ तर्क हो सकता है कि सम्पूर्ण युद्ध का भय वास्तव में एक इतना महत्वपूर्ण कारक है, जिसने परमाणु काल में सामान्य युद्ध को रोका है। नाभकीय निरस्त्रीकरण द्वारा उस भय के दूर होने से युद्ध का खतरा यह विश्वास दिए बिना बढ़ जाएगा कि युद्धकारी अनाभकीय शस्त्रों को आरम्भ करते हुए, मध्य युद्ध में ऐसे हथियार प्रयोग में नहीं लाएंगे।

विश्व-निरस्त्रीकरण-सम्मेलन में रक्षात्मक के मुकाबले में आक्रमणकारी शस्त्रों को अवैध कराने के ग्रेट ब्रिटेन के निष्फल प्रयत्न में गुणात्मक निरस्त्रीकरण द्वारा समस्या को हल करने की असम्भवता का उल्लेख है। ग्रेट ब्रिटेन की पारणा थी कि आक्रमणकारी युद्ध को चलाने की योग्यता आक्रमणकारी हथियारों की प्राप्ति का फल है। निष्कर्ष निकाला गया कि आक्रमणकारी शस्त्रों को पाए बिना आक्रमणकारी युद्ध नहीं हो सकता। धारणा के साथ निष्कर्ष भी नहीं ठहरता। शस्त्र स्वभाव से न तो आक्रमणकारी होते हैं न रक्षात्मक, बल्कि काम में आने वाले उद्देश्य से ऐसा बन जाते हैं। मशीन तोप या टैंक से स्पून न होते हुए एक तलवार भी प्रयोग करने वाले की इच्छा के अनुसार आक्रमण या रक्षा का साधन है। एक छुरी मोत काटने में, शल्य-चिकित्सक के आपरेशन करने में, आक्रमणकारी को रोकने में और किसी व्यक्ति की पीठ में छुरा मारने के काम आ सकती है। एक हवाईजहाज मुसाफिर और सामान उठाने, शत्रु की युद्धनीतिक टोह लगाने, अरक्षित नगरी पर आक्रमण करने और आक्रमणीय शत्रु-शिबिर को छिन्न-भिन्न करने के काम भी आ सकता है।

ब्रिटिश प्रस्ताव में यथापूर्व-स्थिति को आक्रमण से सुरक्षित करने के वास्तविक प्रयत्न थे, जिसे इस की गिराने वाले अधिक सम्भव हथियारों को अवैध घोषित कर बनाए रखना था। उन्होंने राजनैतिक समस्या को कुछ यंत्रों के हेर फेर से हल करने का यत्न किया, जिस का समाधान हिंसक साधनों द्वारा हो। यदि आक्रमणकारी हथियारों के लक्षणों पर सहमत होना सम्भव था, फिर भी बाकी बचे उपलब्ध शस्त्रों के प्रयोग पर राजनीतिक समस्या पुनः खड़ी हो जाती। तो भी वास्तव में उस बिन्दु पर समझौता प्रश्न के बाहर था, क्योंकि जिन हथियारों को ग्रेट ब्रिटेन आक्रमणकारी सोचता था यह उन शस्त्रों से मिलते थे जिन पर यथापूर्व परिस्थिति-विरोधी राष्ट्रों को अपने राजनैतिक उद्देश्यों की प्राप्ति के लिए भरोसा था। उदाहरण के लिए ग्रेट ब्रिटेन लडाख़ समुद्री जहाजों की रक्षात्मक और डुबकी किस्तियों को आक्रमणकारी समझता

था, जबकि छोटे नौसैनिक राष्ट्र इस से उल्टा सोचते थे। प्रतिकूलता से घिरे और निष्फल होने वाले कार्य की तरह गुणात्मक निरस्त्रीकरण के ब्रिटिश प्रस्तावों में उस राजनैतिक गूढ़ता का लक्षण था, जिसने विश्व-निरस्त्रीकरण सम्मेलन का निरन्तर अंत किया।

अन्त में, हम यह धारण करें कि स्थायी सेना या नाभकीय हथियार सम्पूर्ण अवैध घोषित हो जाएंगे और फलस्वरूप अन्तर्धान भी। ऐसे प्रतिपक्ष का युद्ध पर सम्भव प्रभाव सीमित होगा और इसकी सुस्वात का आरम्भिक लक्षण प्रतिरोधी राष्ट्रों में वास्त्रीकरण की प्रतियोगिता युद्ध के पूर्व और इस के प्रथम क्षिण में प्रकट होने के बदले में युद्ध में आरम्भ तक स्थगित रहेगी। युद्ध की घोषणा में युद्धग्रस्त राष्ट्रों के लिए अपने मानवीय और भौतिक साधनों को जुटाने का संकेत होगा और अधिक विशेष कर, युद्ध के हथियारों को शीघ्र बनाने के लिए वे अपनी औद्योगिक निपुणता का प्रयोग करेंगे, जिसके लिए उनकी योग्यता साध्य हो। वास्तव में नाभकीय हथियारों को अवैध घोषित करना सम्भव है, परन्तु यह सम्भव नहीं कि उनके बनाने का ज्ञान और योग्यता को अवैध घोषित किया जाए। यह स्पष्ट कारण है कि युद्ध में विशेष हथियारों का निषेध करना सामान्य रूप में प्रभावशाली नहीं रहा है। उदाहरणतया, यह प्रतिपक्ष असफल रहा, जब इसको हलके विस्फोटित प्रक्षिप्तों या ज्वलनशील पदार्थों पर हवाई जहाजों से नागरिकों पर बमबारी और असीमित दुश्मनी-किश्तियों के युद्ध पर लागू किया गया।

विजय युद्धकारी राष्ट्रों का अभीष्ट विषय है। वे युद्ध-पटितों के सम्बन्ध में कुछ व्यावहारिक नियमों का पालन करें। वे सब हथियारों के प्रयोग को गंभीर छोड़ेंगे, जिनको बनाने की उनकी औद्योगिकी योग्यता रखती है। परन्तु दूसरे महायुद्ध में जहरीली गैस के प्रयोग पर प्रतिपक्ष एक प्रत्यक्ष अपवाद है। सब प्रमुख अधिकारियों ने जहरीली गैस बनाई। उन्होंने इसके प्रयोग और इस के विरुद्ध रक्षा के लिए सेना को प्रशिक्षण दिया और इसके प्रयोग के लिए तैयार थे, यदि ऐसा प्रयोग साम्प्रद होता। केवल सैनिक दृष्ट-सिद्धि को ध्यान में रखते हुए सब युद्धकारी इसके प्रयोग से रूके, जिसकी आवश्यकता पहने पर वे सब इसकी जाम में लाने की इच्छा रखते थे।

वसाई की सवि द्वारा जर्मनी पर थोपे हुए निरस्त्रीकरण के परिणाम से यह साफ प्रदर्शित होता है कि मात्रात्मक और गुणात्मक निरस्त्रीकरण औद्योगिकी और रणविधि को प्रभावित करता है, परन्तु युद्ध के आपात को नहीं। यह निरस्त्रीकरण मात्रात्मक भी था और गुणात्मक भी। यह इतना पूर्ण था जिससे

जर्मनी के लिए प्रथम महायुद्ध जैसा युद्ध पुनः छेड़ना असम्भव हो। तथापि यदि उद्देश्य जर्मनी को सर्वदा ऐसा युद्ध न करने के अयोग्य बनाना था—और यह वास्तविक उद्देश्य भी था—तब वर्साई की संधि की निरस्त्रीकरण-धाराएँ एक कौतुकपूर्ण असफलता थी। उन्होंने जर्मन जनल स्टाफ को प्रथम महायुद्ध में प्रचलित युद्ध के साधनों को त्यागने पर विवश किया, ताकि वह अपनी बिदग्धता नवीन साधनों पर लगाए, जिसका वर्साई की संधि में प्रतिषेध नहीं हुआ, क्योंकि उनका प्रथम महायुद्ध में व्यापक प्रयोग नहीं हो पाया था। इस प्रकार वर्साई की संधि ने जर्मनी को फिर युद्ध की योग्यता से वंचित करने के स्थान पर वास्तव में फ्रांस की तरह दूसरे महायुद्ध की तैयारी पर बाधित किया, जो पहले की पुनरावृत्ति था। प्रथम महायुद्ध की जटिलताओं और रणनीति के अर्थों में निरस्त्रीकरण तब जर्मनी के लिए वास्तव में छिपी कृपा थी। निरस्त्रीकरण ने जर्मनी के लिए अनिवार्य कर दिया कि वह अपनी सैनिक नीति को भूतकाल की अपेक्षाकृत भविष्य की दिशा में मुधारें।

यह प्रस्तावित किया गया है कि जब निरस्त्रीकरण अपने आप युद्ध को समाप्त नहीं कर सकता था, यह काफी मात्रा में उन युद्धों की ओर ले जाने वाले जिज्ञास को कम कर सकता था। विशेषकर अनियमित शस्त्रीकरण प्रतियोगिता—जो डर को उत्पन्न करती है और उस पर जीवित है और सर्वदा बढ़ने वाले वित्त-भार को डालती है, ऐसी असहनीय परिस्थिति की ओर ले जाए कि सब प्रतियोगिता के पक्ष साधन से इस अनिश्चित अनुवर्ती पर समाप्त होने को तरजीह दें। चाहे इससे युद्ध की आपत्ति का सामना करना पड़े।

अन्तर्राष्ट्रीय ऋणों के सामान्य निबटारे में निरस्त्रीकरण में कम से कम शस्त्रों का नियमन एक अनिवार्य कदम है, तो भी यह पहला कदम नहीं हो सकता। शस्त्रीकरण की प्रतियोगिता शक्ति प्रतियोगिता का प्रतिबिम्ब भी है और साधन भी। तब तक राष्ट्र शक्ति-द्वन्द्व में प्रतिकूल भागें करेंगे। शक्ति-समर्पण का परस्पर सतोषजनक निबटारा निरस्त्रीकरण की पूर्वशर्त है। एक बार सम्बन्धित राष्ट्रों के शक्ति-विभाजन पर परस्पर सतोषजनक समझौता हो जाए, तो वे अपने शस्त्रों को घटाने और सीमित करने के योग्य हो सकते हैं। अपनी ओर से निरस्त्रीकरण का सामान्य शान्ति स्थापना के प्रति अधिक योगदान होगा। राष्ट्र उस मात्रा में निरस्त्रीकरण के विषय का निबटारा कर पाएंगे, जिस मात्रा में वे राजनैतिक समझौता कर पाएंगे।

शस्त्रीकरण-प्रतियोगिता में किसी तरह कम न होते हुए, शस्त्रीकरण सम्बन्धित राष्ट्रों में शक्ति-सम्बन्धों का प्रतिबिम्ब है। शस्त्रीकरण प्रतियोगिता से कम न होते हुए निरस्त्रीकरण की उन शक्ति सम्बन्धों पर प्रतिक्रिया होती है

जिनसे यह पैदा हुआ जैसे भय के द्वारा, जिसे यह उत्पन्न करती है और भार के द्वारा, जिसे यह ठोसती है। शस्त्रीकरण-प्रतियोगिता शक्ति-संघर्ष को जटिल बनाती है, वैसे राजनैतिक खिचाव को कम कर और परस्पर सम्बन्धी राष्ट्रों के उद्देश्यों में विश्वास उत्पन्न कर के निरस्त्रीकरण का राजनैतिक स्थिति के मुधारने में योगदान है। अन्तर्राष्ट्रीय व्यवस्था को स्थापित करने और अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति बनाए रखने में निरस्त्रीकरण का ऐसा योगदान हो सकता है। यह महत्वपूर्ण योगदान है, परन्तु स्पष्ट रूप से यह अन्तर्राष्ट्रीय व्यवस्था और शान्ति की समस्या का हल नहीं।



## चौवीसवाँ अध्याय

### सुरक्षा

पर्यवेक्षकों ने अनुभव किया है कि निरस्त्रीकरण की समस्या का हल स्वयं निरस्त्रीकरण में नहीं है। उन्होंने इसे सुरक्षा में पाया है। शस्त्रीकरण विशेष मनोवैज्ञानिक कारकों का परिणाम है, जब तक ये कारक बने रहते हैं तब तक राष्ट्रों का अपने आप को सशस्त्र करने का संकल्प बना रहेगा और वह संकल्प निरस्त्रीकरण को असम्भव बना देगा। शस्त्रीकरण का वास्तविक उद्देश्य आक्रमण का डर है, दूसरे शब्दों में असुरक्षा की भावना। अतएव इस पर बहुत की गई है कि इस बात की आवश्यकता है कि राष्ट्रों को किन्हीं नये साधनों द्वारा आक्रमण से सुरक्षित करना चाहिए और इस प्रकार उन्हें सुरक्षा की भावना प्रदान करनी चाहिए। तब शस्त्रीकरण की प्रेरक शक्ति और वास्तविक आवश्यकता घ-तर्धन हो जाएगी, क्योंकि उस नए साधन में राष्ट्र सुरक्षा को पाएंगे, जिसकी पहले वे शस्त्रीकरण में खोज करते थे। प्रथम महायुद्ध की समाप्ति के आरम्भ से सब राजनीतिक दृष्टि से सक्रिय राष्ट्र किसी न किसी समय पर कानूनी रूप में ऐसे दो साधनों के लिए बचब-बढ़ होते थे। वे दो हैं सामूहिक सुरक्षा और अन्तर्राष्ट्रीय पुलिस सेना।

### सामूहिक सुरक्षा

हमने पहले भी सामूहिक सुरक्षा की समस्या के कानूनी पहलू पर बहुत कर ली है। यह राष्ट्र-संघ के प्रसविदा की धारा 16 में और संयुक्त-राष्ट्र के चार्टर के अध्याय 7 में और संयुक्त राष्ट्र महासभा के शान्ति के लिए एकता वाले प्रस्ताव में पाई जाती है। सामूहिक रक्षा द्वारा उत्पन्न समस्याओं पर विचार करना अभी शेष है, जिसका विशेष सम्बन्ध अन्तर्राष्ट्रीय व्यवस्था और शान्ति से है।

सामूहिक सुरक्षा की सक्रिय प्रणाली में सुरक्षा की समस्या अब व्यक्तिगत राष्ट्र का समुत्थान नहीं, जिसका स्थान शस्त्रों और राष्ट्रीय बल के दूसरे अंशों से किया जाए। सुरक्षा का सम्बन्ध सब राष्ट्रों से है। वे प्रत्येक की सुरक्षा या स्थान सामूहिक रूप में करेंगे, जैसे उनकी अपनी ही सुरक्षा खतरे में हो। यदि ए बी की सुरक्षा के लिए खतरा सिद्ध होता है, तो सी, डी, इ, एफ, जी, एच, आई, जे बी की ओर से ए के विरुद्ध कदम उठाएंगे, मानो कि ए ने उनको और बी को चुनौती दी हो और



ऐसे ही इसके विपरीत भी। प्रत्येक के लिए सब और सबके लिए प्रत्येक सामूहिक सुरक्षा का मूलमन्त्र है। जैसेकि ब्रिटिश राजदूत लार्ड जोफ्टस की, विसमार्क ने 12 अप्रैल 1869 को ब्रिटिश विदेश मंत्री, अर्ल आफ कलेरेडन से 17 अप्रैल 1869 को भेजी गई रिपोर्ट के अनुसार कहा था “यदि तुम केवल इतना घोषित कर दो कि हर समय उस शक्ति को, जो जान बूझ कर योश्व की शान्ति को भंग करेगी, सामूहिक शत्रु के रूप में देखा जायगा—हम इस घोषणा में सम्मिलित होंगे और इसका पालन करेंगे, यह मार्ग, यदि इसका दूसरी शक्तियाँ समर्थन करें योश्व की शान्ति के लिए निश्चित गारंटी बनेगा।

हमन पहले भी सकते किया है कि सामूहिक सुरक्षा का तक निर्दोष है, यदि इसको अन्तर्राष्ट्रीय स्थल पर उपस्थित परिस्थितियों में काम में लाया जा सके। यदि सामूहिक सुरक्षा को युद्ध को रोकने के माध्यम के रूप में कार्य करना है, तो तीन धारणाएँ अवश्य पूरी होनी चाहिए (1) कि हर समय प्रत्येक आक्रमक या आक्रमक सहमिलन के विरुद्ध इतनी प्रचंड शक्ति इकट्ठी कर पाए कि उस सामूहिक प्रणाली द्वारा सुरक्षित व्यवस्था का लालकारने का माहस न हो। (2) कम से कम वे राष्ट्र जिनकी समन्वित शक्ति पहली धारणा के अन्तर्गत आवश्यकताओं को पूरी करती है, सुरक्षा के प्रति वे विचार अवश्य रखते हैं जिनके बचाव की उनसे माशा की जाती है। (3) व राष्ट्र अपने प्रतिकूल राजनीतिक हितों को सामूहिक कल्याण के अधीन करने के इच्छुक हों, जिसकी परिभाषा सब समस्या के सामूहिक बचाव के शब्दों में की गई है।

यह विचारणीय है कि ये मान्यताएँ विशेष परिस्थिति में समझी जायें। तो भी सन्देह ऐसी सम्भावना के तीव्र विरोधी है। न तो पूर्व अनुभूति से और न ही अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति के सामान्य स्वभाव से यह पता चलता है कि ऐसी परिस्थिति सम्भवतः घटित हो पाए। वास्तव में यह सत्य है कि युद्ध की आधुनिक परिस्थितियों में जो पूर्व-परिस्थितियों से कम नहीं कोई भेला राष्ट्र इतना बलवान नहीं कि वह दूसरे राष्ट्रों के संगठन का उत्पन्न करे, तथापि इसकी सम्भावना बहुत कम है, कि केवल एक ही राष्ट्र आक्रमक की व्यवस्था में पाया जाए। सामान्यतया एक से अधिक राष्ट्र उस व्यवस्था का विरोध करेंगे, जिसके बचाव का मन्त्र सामूहिक सुरक्षा करती है और दूसरे राष्ट्र उस विरोध से सहानुभूति करेंगे।

इस परिस्थिति का कारण उस व्यवस्था के लक्षणों में पाया जाता है जिसका बचाव सामूहिक सुरक्षा द्वारा होता है। इस व्यवस्था में आवश्यकतावश यथा-पूर्व स्थिति को वैसा बनाए रखना होता है, जैसे वह विशेष समय पर पाई

जाती है। ऐसे राष्ट्र-संघ की सामूहिक सुरक्षा ने प्रादेशिक यथापूर्व स्थिति को वैसे बनाए रखने का प्रयत्न किया जैसे कि यह 1919 में राष्ट्र-संघ की स्थापना के समय विद्यमान थी। परन्तु 1919 में कई एक राष्ट्र पहले से ही उस यथापूर्व स्थिति का तीव्र विरोध कर रहे थे। वे प्रथम महायुद्ध में हारे हुए राष्ट्र थे अथवा इटली था, जिसने अपने आपको विजय के कुद वचन दिए हुए फला से वंचित पाया। संयुक्त राज्य और सोवियत संघ जैसे दूसरे राष्ट्र परिस्थिति के प्रति अधिकतम सहासीन थे। फ्रांस और इसके मित्र-राष्ट्रों के लिए, जिन्हें 1919 की यथापूर्व स्थिति से मुख्यतया लाभ हुआ था और जो इसकी सामूहिक सुरक्षा के साधनों से रक्षा करना चाहते थे, सुरक्षा का अर्थ उस सीमान्त की रक्षा था, जिसे 1919 की शांति संधियों में स्थापित किया गया था। और वे अपनी प्रपागता को योरोप महाद्वीप पर निरन्तर बनाए रखना चाहते थे। असन्तुष्ट राष्ट्रों की सुरक्षा से अभिप्राय ठीक इसी के विपरीत था। वह या सीमांत का परिपोषण और फ्रांस और इसके मित्र-राष्ट्रों की अपेक्षा अपनी शक्ति में सामान्य वृद्धि।

यथापूर्व-स्थिति के पक्ष और विपक्ष में राष्ट्रों का गुटों में बंट जाना प्रथम महायुद्ध के पूर्वकाल की ही विशेषता नहीं थी। जैसा कि हम जानते हैं यह अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति का मौलिक प्रतिरूप है। इस प्रकार से यह इतिहास के सब कालों में घटित होता है। यथापूर्व-स्थिति और साम्राज्यवादी राष्ट्रों के द्वन्द्व द्वारा यह ऐतिहासिक क्रम को गति प्रदान करता है। इस विरोध का हल समझोते में होता है या युद्ध में। सामूहिक सुरक्षा के सफल होने का घटसर केवल इस धारणा पर आधारित है कि अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति के प्रत्येक बल शक्ति-समर्पण पर भेद पड़ जाय या वह अधिक ऊँचे सिद्धान्त द्वारा विस्थित हो जाए। तो भी क्योंकि अन्तर्राष्ट्रीय सम्बन्धों की वास्तविकता में कोई बात नहीं, जो इस धारणा से मेल खाती हो, इसलिए सामूहिक सुरक्षा के द्वारा विशेष यथापूर्व-स्थिति को अन्त में निष्फल होता है। थोड़े समय के लिए सामूहिक सुरक्षा विरोधियों की अस्थायी दुर्बलता के कारण विशेष यथापूर्व-स्थिति को सुरक्षित करने में सफल रही। अन्त में, इसके सफल होने में विफल होना तीसरी धारणा के अभाव के कारण है, जिसके आधार पर हमने सामूहिक सुरक्षा की सफलता के बारे में अविश्वसासी की थी।

ऐतिहासिक अनुभव और अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति के वास्तविक स्वभाव के प्रकाश में, हमें यह अवश्य धारण करना चाहिए कि हितों के द्वन्द्व अन्तर्राष्ट्रीय स्थल पर बने रहेंगे। न तो कोई राष्ट्र और न ही राष्ट्रों का समूह, चाहे कितना ही बलवान और कितना ही अन्तर्राष्ट्रीय कानून का भक्त क्यों न हो, इस बात को ध्यान में न रखत हुए कि किस ने द्वारा और किस के विरुद्ध

आक्रमण होना है, हर समय प्रत्येक आक्रमण का मुकाबला सामूहिक सुरक्षा के साधनों द्वारा नहीं कर सकता। और संयुक्त राष्ट्र दक्षिणी कोरिया की सहायता पर आए, जब इस पर 1950 में आक्रमण हुआ, क्योंकि उनमें ऐसा करने की शक्ति और रचि थी। क्या वे सामूहिक सुरक्षा के पुन अभिनेता बनेंगे, यदि कल इंडोनेशिया या चाइल या मिक्स आक्रमण के शिकार बने ? संयुक्त राज्य और संयुक्त राष्ट्र क्या करेंगे यदि दो मित्र आक्रमणकारी एक समय पर आगे बढ़ना शुरू करें ? क्या वे दोनों आक्रमणकारियों का अथा धुंध विरोध करेंगे ? और इस बात का ख्याल नहीं करेंगे कि इसकी लपेट में कौन से हित प्राप्त हैं और कौन सा बल उपलब्ध है ? और क्या वे सामूहिक सुरक्षा के नियमों के उल्लंघन करने से मना कर दग और एक से निवटने के लिए रुकेंगे, क्योंकि या तो वह बहुत भयंकर है या उसे पकड़ना सरल है, और यदि कल दक्षिण कोरिया पास पलट और उत्तरी कोरिया या साम्यवादी चीन पर आक्रमण करे तो क्या संयुक्त राज्य और संयुक्त राष्ट्र मुड़कर दक्षिण कोरिया के लिए लड़ेंगे ?

उत्तर अनिवार्य रूप से पूर्वकल्पना की तरह नहीं है या एक प्रश्नचिह्न में। तथापि सामूहिक सुरक्षा के सिद्धान्तों के अनुसार उत्तर हाँ में होना चाहिए। यह सिद्धान्त प्रत्येक आक्रमण के विरुद्ध शक्ति और हित की परिस्थिति का ध्यान न करके हुए सामूहिक कार्यवाही की मांग करता है। विदेश-नीति नियम अनेक आक्रमण और आक्रमणकारियों में शक्ति और हितों के भेद भेद करते हैं। आदश रूप में सामूहिक सुरक्षा का उद्देश्य प्रत्येक शत्रु आक्रमण का विरोध करना है। सामूहिक सुरक्षा को केवल यह प्रश्न पूछने की आज्ञा है कि 'किस ने आक्रमण किया है ?' विदेशी नीति यह प्रश्न किय बिना नहीं रह सकती कि इस विशेष आक्रमणकारी का विरोध करने में मेरा कौन सा हित है और किस शक्ति से इसका विरोध हो।

यह सामूहिक सुरक्षा केवल अगली धारणा पर सफल हो सकती है कि सब या वास्तव में सब राष्ट्र यथापूर्व स्थिति के बचाव के लिए आएँगे, जिससे विशेष राष्ट्र की सुरक्षा को खतरा बने चाहे इसमें युद्ध का भय क्यों न हो। वे अपने व्यक्तिगत हितों को ध्यान में न रखते हुए, जिससे यह नीति उचित ठहराई जाए कार्य करेंगे। दूसरे शब्दों में जिस वस्तु की मांग सामूहिक सुरक्षा व्यक्तिगत राष्ट्रों से करती है, वह यह है कि वे राष्ट्रीय अहंकार और काम में आने वाली राष्ट्रीय नीतियों को त्यागें। सामूहिक सुरक्षा आशा करती है कि व्यक्तिगत राष्ट्रों की नीतियाँ पारस्परिक सहायता के आदर्श—आत्म-बलिदान—की भावना से प्रेरित हों, जो युद्ध के सर्वोच्च बलिदान से भी न हट, यदि उस आदर्श के लिए इसकी आवश्यकता पड़े।

यह तीसरी धारणा वास्तव में नैतिक क्रान्ति की धारणा के बराबर है और यह पश्चिमी सभ्यता के इतिहास में घटित नैतिक परिवर्तन से अपरिमित रूप में अधिक मौलिक है। यह नैतिक क्रान्ति न केवल अपने देश का प्रतिनिधित्व करने वाले राजनीतिज्ञों के कामों में घटित है, वरन् नागरिकों से आशा की जाती है कि वे उन राष्ट्रीय नीतियों का, जो कभी राष्ट्र-हित के प्रतिकूल भी हो सकती हैं, समर्थन करें, बल्कि उनसे यह भी आशा की जाती है कि वे अपना जीवन त्यागने पर तत्पर रहे, और ससार के किसी स्थान पर किसी राष्ट्र की सुरक्षा के लिए नाभकीय युद्ध के सम्पूर्ण विनाश का खतरा मोल लें। यह कहा जा सकता है कि यदि आदमी हर जगह इस प्रकार अनुमान करे और काम करे तो सब आशियों का जीवन सदा के लिए सुरक्षित रहेगा। निष्कर्ष की सच्चाई इतनी निर्विवाद है जितना आधार वाक्य का काल्पनिक लक्षण।

सामान्यतया मनुष्य को व्यक्ति के रूप में या अपने राष्ट्र के सदस्य के रूप में, दूसरे राष्ट्रों के सदस्यों के प्रति वैसे अनुभव और कार्य करना चाहिए, जैसे कि हमने दिखाने का यत्न किया है। तभी सामूहिक सुरक्षा सफल हो सकती है। आज आधुनिक इतिहास के किसी समय की अपेक्षा इसकी कम सम्भावना है कि वे अधि-राष्ट्रीय लक्षण के नैतिक आदेशों के अनुसार कार्य करेंगे, यदि यह कार्य परस्पर-सम्बन्धी राष्ट्रों के हितों के लिए हानिकारक हो। व्यक्तिगत राष्ट्रों के ऊपर कानून लगाने वाली कोई एजेंसी नहीं है और न ही इतने प्रबल नैतिक और सामाजिक दबाव है, जिसके अधीन उनको लाया जाए। इसलिए वे राष्ट्रीय हितों का अनुसरण करने को बाध्य है। राष्ट्रीय और अधि-राष्ट्रीय हित और नैतिकता में द्वंद्व अनिवार्य है, कम से कम कुछ राष्ट्रों के लिए और किसी काल्पनिक परिस्थितियों में जिसमें, सामूहिक सुरक्षा की पूर्णता की माँग की जाए। उन राष्ट्रों को विवश होकर अपने व्यक्तिगत हितों के अनुकूल ऐसे भगड़े का फैसला करना पड़ता है, जिससे सामूहिक प्रणाली की क्रिया शक्तिहीन हो जाती है।

इस बहस के प्रकाश में हम निष्कर्ष निकालते हैं कि सामूहिक सुरक्षा सामयिक ससार में उस प्रकार काम नहीं कर सकती, जिस प्रकार इसे आदर्श धारणाओं के अनुसार अवश्य करना चाहिए। (दे० चित्र अ)

### सामूहिक सुरक्षा का आदर्श

यद्यपि सामूहिक सुरक्षा का यह महान् विरोध है कि इसको आदर्श पूर्णता से कम कार्यान्वित करने का यत्न किया गया, तो इसका प्रभाव उससे विपरीत होगा, जिसको यह प्राप्त करने की कल्पना करती है। यह सामूहिक सुरक्षा न करे। जितनी ही सामूहिक सुरक्षा को काम में लाने के लिए परिस्थितियाँ कम

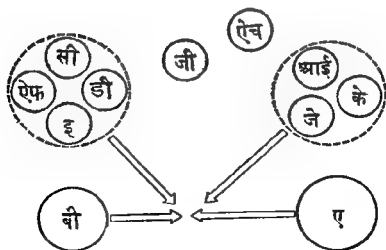


494

ऊपर पहुँच सकता  
मिल रहा था।  
निकला कि युद्ध  
तसार के किसी  
असमय बना  
राष्ट्रों में  
करना, दूर की  
बाध्य कोई  
कि



सामूहिक सुरक्षा का आधार



सामूहिक सुरक्षा की वास्तविकता

आदर्शवादी होगी, उतना ही कम उग्र राष्ट्रों का समुक्त बल होगा, जिससे वे यथापूर्व स्थिति को बचाने की इच्छा रखते हैं। यदि सत्तोपजनक सन्ध्या में राष्ट्र यथापूर्व-स्थिति के विरुद्ध है, और यदि वे सामूहिक सुरक्षा के अर्थों में परिभाषित सामूहिक कल्याण का अपनी विमुखता पर पूर्वता देने को तैयार नहीं, तो यथापूर्व-स्थिति और यथापूर्व-स्थिति विरोधी राष्ट्रों के बीच शक्ति-वितरण पहले के पक्ष में व्यग्र रूप में नहीं होगा। वस्तुतः शक्ति-वितरण शक्ति-संतुलन का रूप धारण कर लेगा जो अब भी यथापूर्व-स्थिति वाले राष्ट्रों के पक्ष में रहेगा कि यथापूर्व-स्थिति विरोधी राष्ट्रों के लिए पूर्णतः हतोत्साहित करने वाली हो।

हम जानते हैं कि सामूहिक सुरक्षा को ऐसी परिस्थितियों में क्रियात्मक रूप देने से, जिन परिस्थितियों में इसे कार्यान्वित किया जा सकता है, शान्ति-संरक्षण नहीं होगा, बल्कि युद्ध अनिवार्य बन जाएगा। उससे स्थानीय युद्ध असम्भव हो जाएगा और इस प्रकार युद्ध बिद्वम्पायी बन जाएगा। जिस प्रकार वस्तुतः समकालिक परिस्थितियों में पटित होता है, यदि सामूहिक प्रणाली के अधीन ए बी पर आक्रमण करे तब सी डी ई और एफ अपने सामूहिक आधार को पूरा करते हुए बी की सहायता करेंगे, जब कि जी और एच एक ओर खड़े रहें और आई जे और के ए के आक्रमण का समर्थन करे। (दे० चित्र ब)

## सामूहिक सुरक्षा की वास्तविकता

यदि सामूहिक सुरक्षा की कोई प्रणाली न होती, तब ए बी पर आक्रमण करता, चाहे इसके ए और बी के लिए कैसे ही परिणाम होते, और इसमें कोई दूसरा राष्ट्र न फँसता। कम आदर्श परिस्थितियों में कार्यान्वित सामूहिक सुरक्षा-प्रणाली के प्रतर्जन ए और बी या ससार में किसी जगह दो राष्ट्रों में छिड़ा युद्ध आवश्यकतावश सब या ससार के उच्चतम अधिक राष्ट्रों में युद्ध के जतरे उत्पन्न करता है।

आधुनिक राज्य-प्रणाली के आरम्भ से लेकर प्रथम महायुद्ध तक राजनय की यह मुख्य चिन्ता थी कि वह दो राष्ट्रों में वास्तविक द्वन्द्व या जिसके होने का डर हो एक ही स्थान तक सीमित करें जिससे यह दूसरे राष्ट्रों में न फैल सके। 1914 के ग्रीष्म में ब्रिटिश राजनय द्वारा आस्ट्रिया और सर्बिया के द्वन्द्व को सीमित करने के प्रयत्न निष्फल होते हुए भी, चित्त आकर्षित करने वाले उदाहरण हैं। मूल धारणा की पुष्टि में प्रस्तुत तर्क के आधार पर सामूहिक सुरक्षा की राजनय का ध्येय सब स्थानीय द्वन्द्वों को विश्व-द्वन्द्वों में बदलना होता है। यदि यह शान्ति का एक ससार नहीं बन सकता तो यह युद्ध का एक ससार बने बिना नहीं रह सकता, क्योंकि शान्ति को अविभाज्य माना गया है, तो इससे यह तथ्य

निकला कि युद्ध भी अविभाज्य होता है। सामूहिक सुरक्षा की धारणा के अतगंत ससार के किसी स्थान पर युद्ध संभवत रूप में विश्व-युद्ध है, इस प्रकार युद्ध को असंभव बनाने वाले यंत्र का अंत युद्ध को विश्व-व्यापी बना कर होता है। दो राष्ट्रो में शान्ति-संरक्षण के स्थान पर, जैसा कि इसे समकालिक ससार में काम करना चाहिए, सामूहिक सुरक्षा सब राष्ट्रो के बीच शान्ति-भंग करने पर बाध्य है।

शान्ति-संरक्षण के व्यावहारिक यन्त्र के रूप में सामूहिक सुरक्षा पर इन टिप्पणियों का समर्थन सामूहिक सुरक्षा को ठोस प्रकार से लागू करने के दो यत्नों के अनुभव से मिलता है—जैसा कि 1935-36 में इटली के विरुद्ध राष्ट्र-संघ के अनुशासन और 1950 से 1953 तक दक्षिण कोरिया की प्रादेशिक अस्थिरता के बचाव के लिए संयुक्त राष्ट्र का हस्तक्षेप।

### इटली-इथियोपिया का युद्ध

इथियोपिया पर इटली के आक्रमण के बाद राष्ट्र संघ प्रसविदा की सोलहवीं धारा में आयोजित सामूहिक सुरक्षा के यंत्र को काम में लाया। यह बात तुरन्त स्पष्ट हो गई है कि विश्व-राजनीति की वास्तविक परिस्थितियों में उन धारणाओं में वे जिन की पूर्ति पर सामूहिक सुरक्षा की सफलता निर्भर है, एक भी नहीं पाई गई और न ही पाई जा सकती थी।

संयुक्त राज्य, जर्मनी और जापान संघ-प्रणाली की सामूहिक सुरक्षा के सदस्य नहीं थे और इस के अतिरिक्त उनकी सहानुभूतियाँ भी विभाजित थी। जर्मनी पहले से ही खुली ऐसी नीतियों पर चलने लगा जिसका उद्देश्य योन्प में स्थापित यथा-पूर्व-स्थिति को उखाड़ना था। दूर पूर्व में, जापान पहले से ही यथा-पूर्व-स्थिति को दूर रोकने के मार्ग पर था। इसलिए बोधो इस बात को अनुमूल हडि से देख सकते थे कि यथा-पूर्व-स्थिति को उखाड़ने से ग्रेट ब्रिटेन और फ्रांस की स्थिति दुर्बल पड़ जायेगी, जिनके योन्प और दूर पूर्व में यथा-पूर्व-स्थिति के संरक्षण में महत्वपूर्ण हित थे। दूसरी ओर संयुक्त-राज्य ने यथा-पूर्व-स्थिति के बचाव को दृढ़ रखने के यत्नों का अनुमोदन किया, जबकि देश में जन-मत के स्वभाव ने इसे ऐसे यत्नों में सक्रिय भाग लेने से रोका। वे राष्ट्र जो संघ के प्रयोग को सफल बनाने के लिए सब कुछ करने पर तत्पर थे, इतने दुर्बल थे कि कोई उपयोगी कार्य नहीं कर सकते थे। इनमें स्केण्डेनेविया के राष्ट्र थे या फिर सोवियत संघ था, जिसके इरादों पर संदेह किया जाता था। इसके अतिरिक्त सोवियत संघ ने पास नी-सैनिक शक्ति का अभाव था, जिसे परिस्थितियों ने

अनिवार्य बना दिया था और न ही वह निर्णायक क्रिया स्थल पर पहुँच सकता था जब तक कि भौगोलिक मध्यवर्ती राष्ट्र सहयोग न दें, जो नहीं मिल रहा था।

इस प्रकार सामूहिक सुरक्षा बनाम इटली का मामला वास्तव में, ग्रैंट ब्रिटेन और फ्रांस बनाम इटली का मामला था। यह आदेश से बहुत दूर की बात थी जिसमें पूर्वाकाक्षी व्यग्र शक्ति का केन्द्रीकरण निहित था, जिसको कोई भावी विधि अवरोधी लक्ष्यकारने का साहस न करता था। यह तो ठीक है कि ग्रैंट ब्रिटेन और फ्रांस की संयुक्त शक्ति इटली का खाने में पर्याप्त थी। यद्यपि ग्रैंट ब्रिटेन और फ्रांस संघ-प्रणाली की सामूहिक सुरक्षा के ही केवल सदस्य नहीं थे, बल्कि उसके प्रति नैतिक, कानूनी और राजनीतिक दृष्टि से भी बंधन-बद्ध थे। वे केवल इटली के विरुद्ध यथा-पूर्व-स्थिति के बचाने में व्यस्त न थे। वे विश्व-व्यापी शक्ति संघ में फँसे हुए थे, जिसमें इटली के साथ द्वन्द्व केवल आशिक था न कि अधिक महत्वपूर्ण, जबकि वे यथापूर्व-स्थिति पर इटली के आक्रमण का विरोध कर रहे थे व जापान के बढ़ते हुए आक्रमण को शोभल नहीं कर सकते थे न ही वे राइन के पूर्व आक्रमण की तैयारियों को भुला सकते थे। अन में वे न ही सोवियत संघ के प्रति नीतियों में साम्यवाद के डर को निकाल सके, जो क्रांतिकारी आन्दोलन के रूप में घरेलू, यथापूर्व स्थिति को भयभीत कर रहा था, जिसका ग्रैंट-ब्रिटेन और फ्रांस अपने राष्ट्रीय हित मानते थे। व उनके प्रतिक्रिया थे, जिसकी मांग सामूहिक सुरक्षा करती थी। विशेषकर, उन्होंने सक्षम किया था और अपने सक्षम को व्यक्त किया कि वे इथोपिया के बचाव के लिए इटली के साथ युद्ध का छतरा मोल लेने की सीमा तक नहीं जायेंगे। सर विन्स्टन चर्चिल के पूर्व कथित शब्दों में प्रथम प्रधानमन्त्री ने घोषित किया कि स्वीडिशियों का अर्थ युद्ध हागा, दूसरे उसने सक्षम किया हुआ था कि युद्ध नहीं होगा तीसरे, उसने स्वीडिशियों के विषय में निष्पक्ष किया। स्पष्टतया इन तीन बातों को पूरा करना असम्भव था।<sup>1</sup>

राष्ट्रीय हितों की सामूहिक सुरक्षा की आवश्यकताओं के अधीन करने में विभुल होने के साथ ग्रैंट ब्रिटेन और फ्रांस सामूहिक सुरक्षा का ध्यान न करते हुए अपने राष्ट्रीय हितों के अनुसरण करते थे और अस्मिन्मुख थे। यह ब्रिटिश और फ्रांसीसी विदेशी नीति की घातक भूल थी। दोनों सदस्यों का अनुसरण निरन्तराहित और असंगत रूप में करते हुए, वे दोनों में असफल रहे। वे न केवल पूर्व अफ्रीका में यथापूर्व स्थिति को न बचा पाए, वरन् इटली को जर्मनी की भुनामा में धकेला। उन्होंने राष्ट्र-संघ की सामूहिक प्रणाली का नाश किया



और इसके साथ यथा-पूर्व-स्थिति के सरलक होने की अपनी प्रतिष्ठा का भी। चौथी दशाब्दी के अन्त में यथा-पूर्व स्थिति-विरोधी राष्ट्रों में बढ़ते हुए साहस के कारणों में, जिसका परिणाम आक्रमणकारी युद्ध था, प्रतिष्ठा में यह हानि प्रसिद्ध स्थान रखती है।

इथोपिया पर किये गए इटली के आक्रमण के विरुद्ध सामूहिक सुरक्षा के भग से दो पाठ मिलते हैं। इस सुधार की आदर्शवादी सम्पूर्ण योजना और राजनीतिक वास्तविकता में, जिसमें उन सब तत्वों का अभाव है, जिस पर योजना की सफलता की भविष्यवाणी की गई थी, प्रतिकूलता विदित होती है। यह विदेश नीति की घातक दुर्बलता को भी बताती है जो यह निर्णय करने के अयोग्य है कि इसका मार्ग-दर्शन राष्ट्रीय हित करे, चाहे इस की परिभाषा कभी ही क्यों न हो, या अधि राष्ट्रीय सिद्धान्त करे। यह विचार जाता है कि इस में राष्ट्र समुदाय का सामूहिक कल्याण निहित है।

### “कोरिया का युद्ध”

कोरिया के युद्ध के अनुभव से उन पाठों का पूरा समर्थन मिलता है, जिसे सामूहिक सुरक्षा के सिद्धान्तिक विश्लेषण में याद किया जा सकता था और जिस की गवाही इटली-इथोपिया के युद्ध में मिली।

25 जून 1950 को दक्षिण कोरिया के विरुद्ध उत्तर कोरिया का आक्रमण, जिस में उसी वर्ष चीन भी शामिल हुआ, इतना स्पष्ट आक्रमण था, जिसको कोई कल्पना कर सकता है। मामले के कानूनी गुणों पर लेश मात्र सदेह के अभाव के कारण सामूहिक सुरक्षा को समुक्त राष्ट्र के सब सदस्यों से मांग करनी पड़ती कि वे दक्षिण कोरिया की, जो आक्रमण का शिकार था, सहायता करें। आक्रमण के आकार और सैनिक परिणामों को ध्यान में रखते हुए इस सहायता में प्रभावशाली बनने के लिए युद्ध-स्थल को केवल सशस्त्र सेना भेजी, और इन में से केवल समुक्त राज्य केनेडा और ग्रेट ब्रिटेन के सम्बन्ध में यह कहा जा सकता है कि उन्होंने प्रतीक सेना से अधिक योगदान दिया। दक्षिण कोरिया, जिसका निरन्तर सम्बन्ध था, और समुक्त-राज्य का कोरिया में लड़ने वाली सशस्त्र सेना में लगभग 90 प्रतिशत योगदान था। युद्ध के मध्य में चीन जैसी महाशक्ति आक्रमण में, एक सक्रिय भागी के रूप में आक्रमण-कारी के साथ जा मिली। समुक्त राष्ट्र के दूसरे सदस्य, जिनमें सैनिक सामर्थ्य था, जैसा कि अर्जेंटिनाइन, ब्राजील, चेकोस्लावेकिया, भारत, मैक्सीको, पोलैण्ड बगल की ओर रहे, और किसी पक्ष की सैनिक क्रिया में भाग न लिया। इस प्रकार सामूहिक सुरक्षा की वास्तविकता, जैसाकि इसे कोरिया के युद्ध में लागू किया गया, सबमुक्त

उस आकार के अनुरूप है जिस का रूप रेखा ऊपर दी गई है। समकालिक परिस्थितियों में यह भिन्न नहीं हो सकती थी।

कोरिया के युद्ध में अनेक रातों की भिन्न भिन्न अभिवृत्ति को समझने के लिए यह न तो पगोष्ण है और न ही आवश्यक है कि कानूनी आधार के सम्बन्ध में कानूनी प्रथा की समझ ली जाय जो सामूहिक रक्षा के द्वारा सदस्य राष्ट्रा पर लाये गये हैं। तब यह आवश्यक और उचित जान पड़ता है कि इन हितों के पक्ष की गति और उसमें निहित हितों का मत जाना जाए।

जैसा कि ऊपर विदित है कि दो हजार वर्षों में भी अधिक तक कोरिया को स्वायत्ततासी राज्य के रूप में जीवित रखना हर पूर्व में गति सन्तुलन का कार्य रहा है जिसे या तो एक ऐसा गति की श्रद्धा के द्वारा जो कोरिया को नियंत्रण और संरक्षण में रखे या प्रतिरोधी साम्राजवादों के कारिया प्रायद्वीप में मिलाप द्वारा और बना पर सामाजिक तथा धर्म के लिए एक बहुत अस्थिर सन्तुलन की स्थापना द्वारा प्राप्त किया गया। परम्परा से नियंत्रण और संरक्षण वाली गति चीन थी जिसे समय समय पर परिवर्तनशील सफलता के साथ जापान लक्ष्यता। उन्नीसवीं शताब्दी के अन्त में कारिया के नियंत्रण के लिये रूस ने जापान के साथ प्रतियोगिता में चीन का स्थान ले लिया। दूसरे महायुद्ध के समाप्त होने पर चीन और जापान इन दोनों में यह पता चला कि कारिया सम्बन्ध ऐतिहासिक कार्य में कर रहे हैं। इसलिये युवक राज्य और सोवियत संघ ने वह कार्य सम्भाला। ऐसा हुआ कि जापान का स्थान समुक्त राज्य ने और चीन का स्थान सोवियत संघ ने ले लिया। न तो समुक्त राज्य और न ही सोवियत संघ दूसरी गति का सारे कोरिया पर नियंत्रण करने का आना दे सकते थे। जापान के लाभ के दृष्टिकोण से जिसका संरक्षण समुक्त राज्य का एक मार्मिक हित था। कोरिया सशक्त प्रतिरोधी के हाथों में उठ रहा छूने की तरह है। इस प्रकार रूस और इसमें अधिक विरोध करने चीन के लाभ के दृष्टिकोण से इस को देखा गया है। इसलिए कारिया का अमराकी और रूसी खंडों में युद्ध की समाप्ति पर विभाजन दोनों राष्ट्रों के हितों और उनके अवलंबियों को संतुष्ट करता है क्योंकि उस समय दोनों में कोई संजवस्था में नहीं था कि कारिया पर नियंत्रण के लिए प्रमुख द्वंद्व का खतरा मानें।

सम्पूर्ण कोरिया पर नियंत्रण का यह विषय पुनः छिन्न जब सोवियत संघ के अनुमोदन से उत्तर कोरिया में दक्षिण कोरिया पर कार्यक्रम किया। जापान की सुरक्षा और दूर पूर्व की स्थापना स्थिरता में रूस के कारण दक्षिणी कोरिया के लिए समुक्त राज्य का समर्थन आवश्यक था। वह अमराका प्रयोजन था, जिसने अमेरिका और ब्रिटन के ठोस समर्थन को उचित ठहराया। प्राप्त किया

बेल्जियम, कोलम्बिया, फ्रांस लक्सम्बर्ग और टर्की जैसे दूसरे राष्ट्रो के प्रतीकात्मक योगदान की व्याख्या समान हितों द्वारा या उनके समुक्त-राज्य की सहभावना पर विशेष निर्भरता द्वारा दी जा सकती है। बहुत से राष्ट्रो की किसी प्रकार का योगदान करने में असफलता हित के अभाव या शक्ति के अभाव या दोनों कारणों से होती है।

परन्तु यह समथन चाह समुक्त-राज्य के सदस्यों की कुल सैनिक बल की अपेक्षाकृत अपूर्व था, या तो भी इतना काफी था कि महायुद्ध किये बिना उत्तर कोरिया के आक्रमण को निरस्त कर सके। दूसरे शब्दों में, सामूहिक सुरक्षा आंशिक प्रादर्शवादी परिस्थितियों में सफल हो सकती थी, जो साम्यवादी चीन में हस्तक्षेप से पहले उपस्थित थी। उस हस्तक्षेप ने कोरिया के युद्ध के लक्षण को सम्पूर्णतः बदल दिया। उससे पहले आक्रमण के विरोध में व्यग्र सैनिक बल के कारण युद्ध को, जब तक सामूहिक सुरक्षा का युद्ध या पुलिस कार्यवाही कहा जा सकता था। उस हस्तक्षेप के साथ उठे द्वंद्व ने पारम्परिक युद्ध का लक्षण धारण कर लिया, जिसमें लगभग दोनों ओर की सम-सेनायें एक दूसरे का विरोध कर रही थी। उस समय, जब एक बड़ी शक्ति आक्रमणकारी से जा मिली, केवल आक्रमण की उग्रता के तुल्य सामूहिक सुरक्षा के प्रयत्न ही बड़े आक्रमणकारियों को हरा सकते थे। संक्षेप में, शान्तिमय साधनों द्वारा यथा पूर्व स्थिति के संरक्षण के यन्त्रक रूप में सोची गई सामूहिक सुरक्षा अपने स्वीकृत उद्देश्य को पराजित करती है और यदि आक्रमणकारी एक बड़ी शक्ति हो, तो सम्पूर्ण युद्ध का मन बनती है।

कोरिया के युद्ध ने सामूहिक सुरक्षा को इस विरोधाभास की पूरी परीक्षा पर नज़ी उतारा, क्योंकि इसकी लपेट में आई हुई बड़ी शक्तियों के हितों ने युद्ध को कोरिया प्रायद्वीप तक सीमित रखा। साम्यवादी चीन ने उत्तर कोरिया में समुक्त-राष्ट्र की पेशगी के विरुद्ध उन्हीं कारणों के लिए हस्तक्षेप किया, जिनके कारण समुक्त-राज्य को दक्षिण कोरिया में उत्तर कोरिया की पेशगी के विरुद्ध करना पड़ा। यह था समुक्त कोरिया का सशक्त बैरी के हाथों में जाना। सामूहिक सुरक्षा की माँग न केवल आक्रमण की पराजय थी, परन्तु भविष्य के लिए सुरक्षा की स्थापना भी। यह एक ऐसा उद्देश्य था, जिसे साम्यवादी चीन को सम्पूर्ण युद्ध में हरा कर ही प्राप्त किया जा सकता था। इस प्रकार कोरिया प्रायद्वीप पर पारम्परिक चीनी नियंत्रण की पूर्वावस्था प्राप्त करने के लिए सम्पूर्ण युद्ध में समुक्त-राज्य को हराना पड़ता। न तो समुक्त राज्य न ही चीन ऐसे साहस के कार्य के बोझ और खतरे को लेने के लिए इच्छुक थे। इसलिए दोनों राष्ट्र कोरिया के दो प्रभाव-मण्डलों में हमेशा के लिए अस्थायी विभाजन से सन्तुष्ट थे, भले

हो वह कितना ही भय-पूर्ण और अस्थिर न्योन हो, परन्तु वह दूर-पूर्व में शक्ति-संतुलन को व्यक्त करे।

दूसरो की तरह, जिस पर पहले बहस हो चुकी है, इस सम्बन्ध में दुविधाओं और प्रतिकूलताओं, जिन्हे कोरिया के युद्ध ने सामूहिक क्रिया के रूप में उत्पन्न किया है, का उत्पत्ति-स्थान सामूहिक-सुरक्षा के विचार में निहित प्रतिकूलताएँ हैं, जिन्हे समकालिक सत्तार की राजनीतिक परिस्थितियों में व्यवहार में लाया जाता है।

## एक अन्तर्राष्ट्रीय पुलिस-बल

अन्तर्राष्ट्रीय पुलिस-बल का विचार सामूहिक सुरक्षा से इस प्रकार एक कदम आगे जाता है। वास्तविक या भावी कानून-अधरोषी के विरुद्ध सामूहिक बल का प्रयोग व्यक्तिगत राष्ट्रो के नियन्त्रण में नहीं है। अन्तर्राष्ट्रीय पुलिस उन अन्तर्राष्ट्रीय सत्ता की आज्ञा के अधीन काम करेगी, जो यह निर्णय करेगी कि इसे कब और कैसे काम में लाया जाए। ऐसे पुलिस-बल ने एक स्थायी अन्तर्राष्ट्रीय सत्ता के रूप में पहले कभी काम नहीं किया है। तो भी संयुक्त-राष्ट्र के सदस्य परपत्र की 42 एफ-एफ धारा द्वारा ऐसा बल संयुक्त राष्ट्र सन्तान बल के रूप में उत्पन्न करने के लिए बाध्य हैं। उस बचन-बधन को कार्यान्वित करने में अभी तक कोई प्रगति नहीं हुई।

दूसरे महायुद्ध से अन्तर्राष्ट्रीय पुलिस-बल से जुड़ी हुई आशाएँ घरेलू समाजों में शान्ति-संरक्षण के पुलिस कार्यों की तुलना से उत्पन्न होती हैं। तो भी यह तुलना गलत है। इस के तीन कारण हैं—

घरेलू समाजों में लाखों सदस्य होते हैं, जिसका साधारणतया बहुत थोड़ा भ्रष्ट कानून का उल्लंघन करता है। घरेलू समाजों के सदस्यों में अति शक्ति प्रसार होता है, क्योंकि वहाँ बहुत शक्तिशाली और बहुत दुर्बल सदस्य होते हैं तो भी कानून-भक्त नागरिकों की संयुक्त शक्ति अति सबल बानूब तोड़ने वालों की शक्ति से अति श्रेष्ठ होती है। कानून-भक्त बहुमत के एक संगठित यंत्र के रूप में पुलिस को शान्ति और व्यवस्था के भावी खतरे का मुकाबला करने के लिए अपेक्षाकृत कम मात्रा से अधिक बल प्रयोग करने की आवश्यकता नहीं होती।

इन तीन सम्बन्धों में अन्तर्राष्ट्रीय परिस्थिति महत्वपूर्ण रूप से भिन्न है। अन्तर्राष्ट्रीय समाज में अपेक्षाकृत कम संख्या वाले सदस्य सम्मिलित हैं, जिनमें लगभग 90 सत्ताधारी राज्य हैं। इनमें से संयुक्त राज्य और सोवियत संघ जैसे दानव और लक्ष्मण और नीकारेयो जैसे बौने भी हैं। अधिक महत्वपूर्ण बात यह है कि दानवों में से किसी एक की शक्ति राष्ट्र-समुदाय की सम्पूर्ण शक्ति का

बहुत मान्य अर्थ है। एक या दो द्वितीय स्तर के राष्ट्रों या कुछ छोटे राष्ट्रों की शक्ति के मिलने से एक दानव की शक्ति सरलता से दूसरे राष्ट्रों की समुक्त शक्ति से कहीं अधिक होगी। ऐसे भीषण सशक्त विराध को ध्यान में रखते हुए सचमुच दानव परिमाण के पुतिरा-बल की स्पष्ट आवश्यकता पड़ेगी, जो अन्तर्राष्ट्रीय कानून और व्यवस्था की अवहेलना के प्रत्येक पुलिस-कार्य को सम्पूर्ण युद्ध में बदले बिना प्रतिकार कर सके। यह कबल छोटे स्तर पर अब भी ठीक होगा यदि सामान्य निरस्त्रीकरण व्यवस्थित राष्ट्रों की सशस्त्र सेनाओं में घातक कटौती करे, क्योंकि अन्तर्राष्ट्रीय पुलिस को एक प्रतिभार का रूप धारण करना पड़ेगा, जो साराश में महा-शक्तियों के सशक्त बल जैसे सैनिक उत्साह और परिश्रम, औद्योगिक सामर्थ्य युद्ध युक्ति के लाभों में सर्वश्रेष्ठ हो, और जो दृढ़ की परिस्थिति में वास्तविक सैनिक बल में बदली जा सकें।

तो इस धारणा पर, जो वास्तव में काल्पनिक है, कि राष्ट्र सुरक्षा और अपने हिणों को बढ़ावा देने के यत्न अन्तर्राष्ट्रीय पुलिस-बल को देने के इच्छुक होंगे, प्रश्न उठता है कि ऐसा अन्तर्राष्ट्रीय बल कैसे बने? अन्तर्राष्ट्रीय समाज की प्रकृति, जिसको वास्तव में हम पाते हैं, उस प्रश्न का कोई सतोषजनक उत्तर देने की आज्ञा नहीं देती।

घरेलू समाजों में पुलिस-बल उनका बना होता है, जो स्थापित कानून और व्यवस्था का पूर्ण अनुरूप होते हैं, परन्तु हमें यह मान लेना चाहिए कि उनमें कुछ ऐसे भी हैं, जो स्थापित कानून व्यवस्था के विरुद्ध हैं और उनकी सख्या कुल जनसख्या के छड़ के अनुपात में है और इसके विरुद्ध है। तब विरक्तों की सख्या इतनी न्यून है कि उसे वस्तुतः ओझल किया जा सकता है। और जो पुलिस के व्यग्र बल को प्रभावित करने के अयोग्य है। एक अन्तर्राष्ट्रीय पुलिस बल में अनिवार्य रूप में घनेक राष्ट्रों के अनुपात में या सम सख्या में नागरिक लेने होंगे तो भी वे राष्ट्र, जैसे कि हमने देखा है, सर्वदा वास्तव में स्थापित यथा-पूर्व स्थिति अर्थात् स्थापित कानून और व्यवस्था के संरक्षकों और विरोधियों में विभाजित हैं। उनके नागरिकों को अन्तर्राष्ट्रीय पुलिस-बल के सदस्य के रूप में इस सम्बन्ध में राष्ट्रीय अनुरागों का पक्ष विवशतावश लेना पड़ेगा। क्या उनसे आशा की जाएगी कि वे यथा-पूर्व-स्थिति की रक्षा के लिए अपने राष्ट्र के विरुद्ध लड़ें, जिसका उन्हें अपने राष्ट्र के सदस्य के रूप में विरोध करना चाहिए? समकालिक ससार में राष्ट्रीय और अन्तर्राष्ट्रीय निष्ठाओं की सम्बन्धित शक्ति को देखते हुए दृढ़ की परिस्थिति में राष्ट्रीय निष्ठाएँ अन्तर्राष्ट्रीय पुलिस-बल के सम्बन्धित सदस्यों की राष्ट्रीय निष्ठाएँ उच्च पदाधिकारी मनुष्य की तरह प्रभावित करने के अतिरिक्त और क्या

करेंगे, जिससे इनके पूर्व कि यह स्थापित कानून और व्यवस्था की ललकार का कभी सामना कर सकें, अन्तर्राष्ट्रीय वक्तव्य हो जायगा।

यह सामान्य विचार सारे अन्तर्राष्ट्रीय समाज पर और विशेषकर इसके अधिकतम शक्तिशाली सदस्यों पर लागू होने हुए अन्तर्राष्ट्रीय पुलिस-बल की असाधारण सम्भावना से जिससे स्थानीय कानून निषेध को रोक जाय, अर्थात् नहीं होते यदि प्रत्यक्ष रूप में सब सम्बन्धित राष्ट्र उनके रोकने में रुचि रखने हों। इन सम्भावना का केवल एक उदाहरण आजकल संयुक्त राष्ट्र की मकट-कालोन सेना के रूप में मिलता है, जिसने 1956 के म्वेज-आक्रमण में सै गाजा पट्टी के पास मिस्र और इजरायल की सीमाओं की रक्षा की है और तीरान के स्ट्रेट्स (Straits) के असेनिकीकरण को भी लागू किया है।

समप्रभुता-सम्पन्न राज्यों के समाज में एक अन्तर्राष्ट्रीय पुलिस-बल इस सम्बन्ध में प्रतिकूल है। विश्व-राज्य के व्यापक प्रयोग में पुनः हम इस समस्या का सामना करेंगे। अन्तर्राष्ट्रीय पुलिस-बल की समस्या का यदि कोई समाधान होना है, तो इसका समाधान विश्व-समाज के टाँचे में होगा, जिसे अपने व्यक्तिगत सदस्यों की अन्तिम लौकिक निष्ठा प्राप्त है, और जिसमें एक ऐसे न्याय का विचार विकसित किया है, जो इसके व्यक्तिगत स्वतंत्रों की मर्यादा की परीक्षा के लिए इच्छुक है।

# पन्चीसवाँ अध्याय न्यायिक निपटारा

## न्यायिक कार्य की प्रकृति

राष्ट्रो में द्वंद्वों का होना निरस्त्रीकरण, सामूहिक सुरक्षा, अन्तर्राष्ट्रीय पुलिस-बल के द्वारा अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति की प्राप्ति को असम्भव बनाता है। ए, बी राष्ट्र से कोई वस्तु चान्हा है, जिसे बी राष्ट्र मानने के लिए इच्छुक नहीं। फलस्वरूप ए और बी में सशस्त्र प्रतियोगिता संबंधा सम्भव है। यदि ए और बी को झगड़े के शान्तिपूर्वक निपटारे का कोई मार्ग स्वीकार होता, तो राष्ट्रों में झगड़ों के सर्वोच्च मध्यस्थ के रूप में युद्ध बेकार हो जाए और यहाँ घरेलू समाज के साथ तुलना पुन आकर्षित करती है।

प्राथमिक समाजों में व्यक्ति प्रायः अपने प्रतिकूल स्वत्व लड़ाई द्वारा निपटाते थे। हिंसक साधनों द्वारा निर्णय करने से वे तब रुकते जब वे निष्पक्ष न्यायाधीश के अधिकारपूर्ण निर्णय में दाखलों की अपील का विकल्प पाते। इससे स्पष्ट निष्कर्ष निकलता है कि यदि ऐसे निष्पक्ष अज केवल अन्तर्राष्ट्रीय स्तर पर अधिकारपूर्ण निर्णय के लिए उपलब्ध हो तो युद्ध का मुख्य कारण दूर हो जाए।

पन्चीसवीं शताब्दी के मध्य में वास्तव में ऐसा निष्कर्ष बहुत से मानवतावादी और राज्य-मर्मज्ञों ने बढ़ती हुई आवृत्ति और तीव्रता से निकाला है। उस शताब्दी के अंत में कथित विवाचन आन्दोलन अधिक व्यापक समर्थन और उत्साही निष्ठाओं की देखी मार सकता था, जिसका मुख्य अभिप्राय अन्तर्राष्ट्रीय न्यायाधिकरणों द्वारा अन्तर्राष्ट्रीय झगड़ों का निपटारा था। इसका जन-अभाव उन जन-आन्दोलनों से मिलता है, जिन्होंने वाद में अपनी आशाएँ राष्ट्रसंघ, संयुक्त-राष्ट्र और एक विश्व राज्य पर लगाईं। पहले भी हमने अन्तर्राष्ट्रीय झगड़ों के शान्तिमय निपटारे के लिए अन्तर्राष्ट्रीय न्यायालय के अनिवार्य क्षेत्राधिकार को स्थापित करने के निष्फल यत्नों के इतिहास की खोज की है, जो अन्यथा युद्ध की ओर ले जाएँ। इसकी परीक्षा करनी बाकी है, जिसके कारण बहुत से राष्ट्र विशेषकर महाशक्तियाँ अन्तर्राष्ट्रीय अदालतों के अनिवार्य क्षेत्राधिकार को स्वीकार करने में असफल रहीं। इस असफलता के लिए राज-मर्मज्ञों या राष्ट्रों की भ्रष्टता या दुष्टता को

उत्तरदायी नहीं ठहराना चाहिए वरन् अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति और समाज की प्रकृति को, जिसके बीच यह काय करती है।

घरेलू अदालतों के शान्तिमय प्रभाव और अन्तराष्ट्रीय अदालतों के भावी समान प्रभाव में तुलना करना भूल है। अदालतें जैसे ही कानून हो उस के आधार पर ऋणों का निणय करती हैं। यथा स्थापित कानून सामूहिक स्तर प्रदान करता है जिसपर पापी और प्रतिपापी मिलते हैं। दाना दावा करते हैं कि यथा स्थापित कानून उनके हितों का समर्थक है और यह उनके पक्ष में है और वे अदालत से उस स्तर पर निणय करने के लिए कहते हैं। ऋणों का सम्बन्ध, जिस पर अदालत को निणय करने के लिए कहा जाता है—यथायथा के प्रश्न को एक ओर रखते हुए—स्थापित कानून सहाता है जिसकी परिभाषा वादी और प्रतिवादी परस्पर स्वत्व पर भिन्न-भिन्न करते हैं।

यह मौलिक विषय ऐसा है जिसमें साथ घरेलू और अन्तराष्ट्रीय अदालतों को अवश्य सम्बन्ध रखना चाहिए और वास्तव में सब विषयों की ऐसी प्रकृति होती है, जिसके साथ अन्तर्राष्ट्रीय अदालतों का वास्ता पड़ता है, परन्तु वे ऐसे विषय नहीं जो एक राष्ट्र को दूसरे राष्ट्र के विरुद्ध यातक द्वन्द्वों में डालें जिनसे युद्ध का भय हो। उन अन्तराष्ट्रीय द्वन्द्वों में जो कुछ सदेह हैं और जिस ठीक ही राजनीतिक कहा गया है, और जिसमें सब प्रमुख युद्ध उपपन्न किए हैं वह यह नहीं कि कानून बना है वरन् यह कि कानून का क्या हाना चाहिए? यहाँ विषय यह नहीं कि आधुनिक कानून का ऐसी परिभाषा हानी चाहिए, जिस हाना कम से कम मुकद्दमों के उद्घरण से बँध भाग वरन् वह है परिस्थितियों की माँग के सामने वर्तमान कानून की उपयुक्तता।

कुछ अन्वेषण उदाहरणों को बताते हुए, यह प्रत्यक्ष व्यक्ति 1938 में जानता था कि चकास्लावकिया के सम्बन्ध में कानून की अवस्था क्या थी। 1939 में किसी का सदेह नहीं था कि डेनजिग और जर्मन—पोलैण्ड की सीमाओं के सम्बन्ध में अन्तर्राष्ट्रीय कानून ने क्या कहा। आज अन्तर्राष्ट्रीय कानून के नियमों के सम्बन्ध में कोई मतभेद नहीं है जो डॉक्ट्रिन्स सम्बन्धी साक्ष्यित सच और डॉक्ट्रिन्स के अधिपति और दायित्व पर लागू होते हैं। इन सब ऋणों में जिनमें युद्ध का भूत सवार है विषय यथा-स्थापित कानून का लागू और परिभाषित करना नहीं, वरन् वर्तमान कानूनी व्यवस्था की अक्षमता और इसका बदलने की माँग को तत्काल ठहराना है। चकोस्लोवकिया डेनजिग और पोलैण्ड में जर्मनी का विराध डॉक्ट्रिन्स के सम्बन्ध में साक्ष्यित सच का विरोध इन विषयों में अन्तर्राष्ट्रीय कानून की विषय परिभाषा नहीं है, वरन् वर्तमान कानूनी व्यवस्था की ऐसी है। जो कुछ जर्मनी चाहता था और जो कुछ सोवियत-संघ चाहता है



वह है प्राचीन के स्थान पर एक नवीन कानूनी व्यवस्था। जर्मनी के सम्बन्ध में इस मांग का विरोध ग्रेट ब्रिटन और फ्रांस ने किया। नवीन कानूनी व्यवस्था की मांग और प्राचीन की रक्षा के बीच असंयोज्यता का परिणाम दूसरा महायुद्ध था। और ऐसी ही सोवियन संघ की मांग है जिस का विरोध पश्चिमी शक्तियाँ करती हैं जिसने आज का अन्तर्राष्ट्रीय वायुमण्डल को विषम कर दिया है और जिसमें युद्ध का स्वतन्त्र है।

राजनीतिक शब्दों में वर्तमान कानूनी व्यवस्था और इसको बदलने की मांग यथा पूर्व स्थिति और साम्राज्यवाद के बीच प्रतिभाव का दूसरा प्रदर्शन है। जब एक विशेष शक्ति विनशु स्थिरता की मात्रा पर पहुँचता है, तब यह एक कानूनी व्यवस्था में बँटोर बन जाता है। यह कानूनी व्यवस्था न केवल सैद्धान्तिक आवरण और नैतिक तकसगतता ही यथा-पूर्व-स्थिति को प्रदान करती है बल्कि यह नवीन यथा पूर्व स्थिति को कानूनी बचावों के प्रकार से घेरती है जिसके उल्लंघन से कानून का क्रियात्मक यन्त्रालय गति में आ जाएगा। अदालतों का काम क्रियात्मक काम को निर्धारित करत हुए गति में लाना होता है कि क्या विचाराधीन ठास विषय वर्तमान कानून प्रणाली तथा यथा पूर्व स्थिति के सहायक है और अदालत इसका अभिरक्षक होने पर बाध्य है। ऐसी बात घरेलू दृश्य पर तो क्या अन्तर्राष्ट्रीय क्षेत्र में भी ऐसी ही है।

जब कभी सामान्य स्वीकृत यथा पूर्व-स्थिति के ढाँचे में अधिकारों को निर्धारित करने या हिनो को स्थान देने का विषय उठता है तो परिस्थिति के अनुसार अदालतें वादी या प्रतिवादी के लिए इसे दूँगी। जब कभी विषय यथा-पूर्व स्थिति के संरक्षण या मौलिक परिवर्तन का यथा होता है, तब अदालतों का उत्तर प्रश्न पूछने में भी पहले तैयार होना है। उन्हीं वर्तमान यथा पूर्व स्थिति के पक्ष में नियम और परिवर्तन की मांग को अस्वीकार करना चाहिए। 1790 में फ्रांस की अदालतें उसी प्रकार जागीरदारी अदालतों को समाप्त और फ्रांस को मध्यवर्गीय गणराज्य में बदल नहीं सकती थी, जिस प्रकार 1800 में एक अन्तर्राष्ट्रीय अदालत योहान पर नैपोलियन की प्रधानता प्रदान कर सकी। यह सदेह्युक्त है कि अन्तर्राष्ट्रीय अदालत 1938 में चेकोस्लोवकिया के लिए 1939 में डेनमार्क और पोलैंड के लिए और 1950 में दक्षिण कोरिया जर्मनी और उत्तर कोरिया के विरुद्ध क्रमानुसार नियम दे सकती थी क्योंकि यह कानूनी शब्दा में व्यक्त यथा पूर्व-स्थिति के सार में निहित है कि वर्तमान कानून यथा पूर्व स्थिति का पक्ष लेता है और अदालतें अपने समस्त विषय पर वर्तमान कानून का कवल लागू कर सकती हैं।

अन्तर्राष्ट्रीय कानून और अन्तर्राष्ट्रीय अदालतों का सकट में पुकारना जिसमें अधिकारों का निर्धारण और यथा-पूर्व स्थिति में हितों को स्थान देना

ही सदेह में नहीं होता, वरन् यथा-पूर्व-स्थिति का जीवन भी जो यथा-पूर्व स्थिति राष्ट्रो का सर्वप्रिय साधन है, सन्देह में होता है। अन्तर्राष्ट्रीय कानून और अन्तर्राष्ट्रीय अदालतें उनके प्राकृतिक सहकारी मित्र होते हैं। साम्राज्यवादी राष्ट्र अपरिज्ञाय रूप में वर्तमान यथा-पूर्व-स्थिति और इसकी कानूनी व्यवस्था के विरोधी हैं। वे अन्तर्राष्ट्रीय अदालत के अधिकारपूर्ण निर्णय के लिए भगडा को पेश करने की बात नहीं साधेंगे, क्योंकि अदालत उनकी मांगों का अपनी शक्ति के साधारण को नष्ट किये बिना स्वीकार नहीं कर सकती।

### अन्तर्राष्ट्रीय भगडों की प्रकृति, खिचाव और द्वंद्व

यथापूर्व-स्थिति को बदलने के सम्बन्ध में भगडे न केवल अदालतों के प्रागे नहीं, रखे जायेंगे वरन् सामान्यतः उनको उन कानूनी शब्दों में व्यक्त नहीं किया जाएगा जिनको अदालतें ध्यान में ले सकती हैं। सितम्बर 1938 में जर्मनी और चेकोस्लावेकिया में वास्तविक विषय सुडेटेनलैण्ड पर समप्रभुता का नहीं था, वरन् केन्द्रीय योरप के सैनिक और राजनैतिक प्रभुत्व का था। सुडेटेनलैण्ड पर भगडा तो केवल कुछ में से इस विषय का एक चिह्न था। इन चिह्नों में प्रमुख आस्ट्रिया के साथ भगडा था, जो मार्च 1938 में जर्मनी द्वारा आस्ट्रिया के सम्मेलन में पराकोटि पर गया और दूसरा मार्च, 1939 में चेकोस्लावेकिया के साथ था, जिसका परिणाम उस देश पर जर्मन संरक्षित राज्य था।

इन सब चिह्नों का अधस्थ कारण एक द्वंद्व था जिसके दाव स्वीकृत यथा-पूर्व-स्थिति के ढाँचे में प्रादेशिक रिश्तायते और कानूनी समानता नहीं थे वरन् यथा-पूर्व-स्थिति का अपना अनुजीवन था। सम्पूर्ण शक्ति वितरण और केन्द्रीय योरप में सर्वथा धूम्य सर्वोच्चता थी। शक्ति-सर्पण के द्वंद्वी चिह्न दावों, प्रतिदावों और इन्कारों को कानूनी शब्दों में व्यक्त किया जा सकता है, जिसे कानून की अदालत स्वीकृत और अस्वीकृत करती। अधस्थ कारण कानूनी शब्दों में व्यक्त होने के अभाव था, क्योंकि कानूनी व्यवस्था को, जिसके अतिजीवन का परिवर्तन की मांग के द्वारा खतरा था, कोई कानूनी संकल्पना नहीं थी, जो उस दावे को व्यक्त करे। इसको संतुष्ट करने के लिए कानूनी उपचार की बात अलग रही।

भगडों ने तब में, जिससे युद्ध का डर रहना है वर्तमान शक्ति-वितरण को बनाए रखने की इच्छा और इसे उखाड़ फेंकने की इच्छा में तनाव है। वे प्रतिकूल इच्छाएँ जिनका पहले वर्णन हो चुका है बहुत कम अपने शब्दों में—शक्ति में शब्द—व्यक्त होनी हैं। परन्तु इनका वर्णन नैतिक और कानूनी शब्दों में होता है। राष्ट्रों के प्रतिनिधि नैतिक सिद्धान्त और कानूनी दावों की

बात करते हैं, उनकी बात का उल्लेख शक्ति-सघर्ष की ओर होता है। अव्यक्त शक्ति-सघर्षों को हम तनाव के रूप में बताते हैं और कानूनी शब्दों में व्यक्त सघर्षों को 'भगड़े' कहते हैं। तनाव और भगड़ों के प्रतिरूपी सम्बन्धों पर विवाद अन्तर्राष्ट्रीय अदालतों के अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति के संरक्षण के कार्य को पूरा करने की योग्यता को स्पष्ट करेगा। तीन ऐसे प्रतिरूपी सम्बन्धों में भेद किया जा सकता है।

### विशुद्ध भगड़े

कभी-कभी दो राष्ट्रों में तनाव तो नहीं होता, भगड़े होते हैं। या कभी-कभी तनाव होते हुए भी भगड़े का तनावों के साथ कोई सम्बन्ध नहीं होता। इस विषय में हम "विशुद्ध भगड़ों" की बात करते हैं।

हम यह मान लेते हैं कि संयुक्त-राज्य और सोवियत-संघ, दोनों देशों के राजनीतिक कर्मचारियों के लिए, झालर और रुबैंक के आदान-प्रदान के भगड़े में अतिसंस्त हैं। संयुक्त-राज्य और सोवियत-संघ में तनाव होते हुए भी यह विचारणीय है कि ऐसे भगड़े दोनों पक्ष अधिकारपूर्ण निर्णय के लिए अन्तर्राष्ट्रीय अदालत को सौंपें, तब विशुद्ध भगड़े अदालती निर्णय के लिए प्रभावी हैं।

### तनावों के सार-सहित भगड़े

तनाव और भगड़े में सम्बन्ध है। ऐसा सम्बन्ध दो प्रकार का हो सकता है। भगड़े का वाद-विषय तनावों के वाद-विषय के विशेष खंड के समरूप हो सकता है। तनाव की एक हिम-शील (Iceberg) से तुलना की जाए, जिसका मुख्य भाग दृश्य होता है जबकि चोटी सागर की सतह पर खड़ी होती है। तनाव के उस छोटे खंड की परिभाषा कानूनी-शब्दों में दी जा सकती है और उसे भगड़े का विषय बनाया जा सकता है। हम इस प्रतिरूप को "तनावों के सार-सहित भगड़े" कहते हैं।

संयुक्त-राज्य और सोवियत संघ में तनाव के मुख्य विषयों में एक घोरप में शक्ति-वितरण का है। पोट्सडम सम्मेलन एक कानूनी प्रलेख है जिसने उस विषय के उन रूपों को निपटाने का यत्न किया जिसका सम्बन्ध मित्र-राष्ट्रों द्वारा जर्मनी के अधिकार और प्रशासन से था। पोट्सडम सम्मेलन का वाद-विषय तब उस विषय के खंड के समरूप है, जो संयुक्त-राज्य और सोवियत-संघ के बीच तनावों का वाद-विषय है। पोट्सडम सम्मेलन की परिभाषा पर भगड़ का प्रत्यक्ष प्रभाव संयुक्त-राज्य और सोवियत-संघ के बीच सम्पूर्ण शक्ति-सम्बन्धों पर पड़ता है। एक राष्ट्र के अनुकूल परिभाषा उतनी अधिक

शक्ति उस पक्ष से घटाएगी, क्योंकि विषय ऐसा है, जिसपर दो देशों के बीच शक्ति-प्रतियोगिता ने एक को अपने प्रमुख दाँव में श्रुत किया है।

अन्तर्राष्ट्रीय अदालत द्वारा ऐसे झगड़ों के अधिकारपूर्ण निर्णय को, भले यह कैसा ही हो, पहले से स्वीकार करना शक्ति-प्रतियोगिता के पलाधिकार को स्वयं त्यागने के समान होगा। कोई राष्ट्र इतनी दूर जाने का इच्छुक रहा है, क्योंकि कानून की अदालत कानूनी शब्दों में व्यक्त यथा-पूर्व-स्थिति के संरक्षक के अतिरिक्त और कुछ नहीं हो सकती। इसके निर्णय द्वारा एक कानूनी प्रलेख की परिभाषा का समर्थन अतिसम्भव है जो यथा पूर्व-स्थिति का पक्ष लेता है। ऐसा करने से अदालत झगड़े-बिन्दु का तो सामना करे, परन्तु यह तनाव-बिन्दु से चूक जाती है। तनाव-सम्बन्धी एक कानूनी प्रलेख का, जो कि पोइंसडम समझौते की परिभाषा प्रतियोगिता का एक रूप है, विषय यथा-स्थापित कानून की परिभाषा नहीं, परन्तु इसके अस्तित्व का भ्याम है।

एक अदालत के पास जो यथा-स्थापित कानून का फल और मुख है झगड़े के वास्तविक विषय के निर्णय के लिए कोई मार्ग नहीं होता, जिसका वाद-विषय भी तनाव का वाद-विषय होता है। एक रूप में अदालत भी ऐसे झगड़े की पक्ष-कार होती है। ऐसी अदालत के पास जो यथा-पूर्व-स्थिति और इसके प्रतिनिधि कानून के सम्बन्ध होती है निर्णय का कोई ऐसा माप नहीं होता जो यथा-पूर्व-स्थिति के संरक्षण और परिवर्तन की मांग के बीच झगड़े से ऊपर हो, यह केवल पक्ष ले सकती है। वास्तविक विषय के निष्पक्ष निपटारे के रूप में अदालत लगभग यथा-पूर्व-स्थिति के पक्ष में विषय के निर्णय पर बाधित होती है। अपने जन्म और कार्यों की सीमाओं से ऊपर उठने की इस अयोग्यता में वास्तविक कारण निहित है, जिससे यह यथा-पूर्व-स्थिति के सम्बन्धी गुणों और नवीन शक्ति-वितरण के बीच निर्णय करने की अयोग्यता रखती है।

### तनाव के प्रतिनिधि झगड़े

वाद-विवाद को ध्यान में रखते हुए झगड़े का दूसरा प्रतिरूप, जिसका सम्बन्ध तनाव से है, अति महत्त्वपूर्ण है। हम इस प्रकार के झगड़ों को 'तनाव के प्रतिनिधि' झगड़े कहते हैं। सतह पर इस प्रकार के झगड़े विशुद्ध झगड़ों से मेल खाते हैं। वास्तव में, विशुद्ध झगड़े प्रायः अपने आप को तनाव के प्रतिनिधि झगड़े में बदल देते हैं। ऐसे झगड़ों के वाद-विषय का तनाव के वाद-विषय से कोई सम्बन्ध नहीं होता। केवल प्रतिनिधि और लक्षणिक कार्य में तनाव और झगड़े का सम्बन्ध निहित है।

हम पुनः संयुक्त-राज्य और सोवियत-संघ के उस झगड़े पर विचारें जिस का सम्बन्ध दोनों देशों के राजनयिक प्रतिनिधियों के डालर और रोबल के आदान-प्रदान की दर से है। हमने देखा है कि इस झगड़े में उस तनाव के सम्बन्ध का प्रभाव है, जो संयुक्त राज्य और सोवियत-संघ में पाया जाता है। तो भी यह संभव है कि दोनों राष्ट्र जैसेकि वे सामान्य शक्ति-वितरण का कलह में व्यस्त हैं, इस झगड़े से ग्रस्त होंगे और इसे एक ठोम विषय बनाएंगे जिससे वे अपनी शक्ति की जाँच कर सकें।

मौलिक विषय जो संयुक्त-राज्य और सोवियत-संघ को घृणित करता है सत्ता में सम्पूर्ण शक्ति-वितरण है, वह नैतिक और सैद्धान्तिक कारणों से है, जिस का हम पहले वर्णन कर चुके हैं, जिसका बाबो और प्रतिवाबो के शब्दों में परिमेय वर्णन नहीं हो सकता। आधुनिक मनोविज्ञान के शब्द का प्रयोग करते हुए यह "दमन" है। दोनों राष्ट्रों के बीच सम्बन्धों का अस्थिर आधार के रूप में तनाव अपने विध्वंसक उद्वेग का संचार किसी झगड़े में करे, चाहे यह किसी प्रकार का हो और इसकी कितनी ही आन्तरिक महानता हो। एक बार यह पटित हो जाए तब झगड़ा दोनों देशों के सम्बन्धों में तनाव का स्थान लेता है। झगड़े में भावना की तीव्रता और शक्ति-प्रतिद्विष्टता के कठोर पारस्परिक का संचार होता है, जिसके साथ शान्ति में राष्ट्र तनाव पर सोचते हैं और युद्ध में उस पर कार्य करते हैं।

शान्ति के समय में राष्ट्र जो कुछ तनाव के सम्बन्ध में नहीं कर सकते वह सब झगड़े के सम्बन्ध में करते हैं। झगड़ा एक परीक्षा का विषय बन जाता है, जिसमें दावे और प्रतिदावे राष्ट्रों की सम्बन्धित शक्ति-अवस्था का प्रतिनिधित्व और साक्ष्य करते हैं। रिआपत्तें प्रश्न से बाहर की बात हैं। हमें यह कहना चाहिए कि दावेदार के लिए द्वन्द्व-वस्तु का दसवाँ भाग भान लेना उसकी सम्पूर्ण शक्ति-अवस्था और आनुपातिक दुर्बलता को व्यक्त करने के समान होगा, क्योंकि यह अविचारणीय है कि दूसरा पक्ष सम्पूर्ण को खोदे। द्वन्द्व-वस्तु का खोना निश्चित लड़ाई या युद्ध के खोने के प्रतीक के तुल्य होगा। जहाँ तक वह संघर्ष झगड़ों के स्तर पर लाया जाता है, यह शक्ति के सम्पूर्ण संघर्ष में हार का प्रतीक होगा। इसलिए प्रत्येक राष्ट्र क्रियाविधि-सम्बन्धी मामले या प्रतिष्ठा के लिए कठोर दृढ़ता के साथ लड़ेगा जैसे उसका राष्ट्रीय अस्तित्व खतरे में हो। और एक प्रतीक रूप में यह पर्याप्त; खतरे में है।

ठीक प्रकार से महान् होना,  
 यहाँ तर्क बिना नहीं शोभता,  
 तिनके मे परन्तु महाद्वंद्व को पाए,  
 जब मान खनरे मे आए।<sup>2</sup>

जब कभी एक झगडा तनाव के साथ एक ऐसे प्रतिनिधि सम्बन्ध मे उठता है, झगडे के शब्दो मे निबटारा स्पष्टनया असम्भव हो जाना है। यह बात राजनयिक वार्तालाप द्वारा निपटारे के सम्बन्ध मे सत्य है जिसे आवश्यकतावश समझौते के लेन-देन द्वारा प्रगति करनी पड़ती है। इसी ही सकेत से यह बात अधिकारपूर्ण न्यायिक निर्णय के सम्बन्ध मे सत्य है। जो बात हम सम्बन्ध मे तनाव के बाव-बिपय बाने झगडो की वास्तव कही गई है, वह इस धर्णी के झगडो पर भी लागू होती है। तनाव के प्रतिनिधि झगडो को सम्बन्धित राष्ट्र ऐसे देखने हैं जैसे वे स्वयं तनाव हो। इसी प्रकार ऐसे झगडे का न्यायिक निर्णय तनाव पर पड़ने वाले प्रभाव के शब्दो मे सूक्ष्मांकित किया जाएगा। कोई राष्ट्र और विशेषकर यथा-पूर्व स्थिति-विरोधी राष्ट्र पूर्वकथित कारणों से इस प्रकार के झगडे को और इसके द्वारा स्वयं तनाव-बिपय को अदालत के अधिकारपूर्ण निर्णय के सामने रखने का खनरा मोल नहीं लेगा।

### न्यायिक कार्य के परिसीमन

अब हम निष्कर्ष पर पहुँचने हैं कि राजनैतिक झगडो का, जो तनाव से सम्बन्धित हैं, और जिनमे इसलिए वोनों राष्ट्रों के बीच सम्पूर्ण क्षति-वितरण खनरे मे होता है, न्यायिक पद्धतियों से निपटारा नहीं हो सकता। विश्लेषण द्वारा निकले हुए इस निष्कर्ष का अनुमोदन राष्ट्रों के वास्तविक व्यवहार द्वारा होता है। हम पहले भी सकेत कर चुके हैं कि कितनी सावधानी के साथ राष्ट्र अपने आभारों को परिभाषित और निबधित करते हुए झगडे अन्तर्राष्ट्रीय अदालतों के सुपुर्द करते हैं। भारत के प्रधान मंत्री नेहरू ने संयुक्त-राष्ट्र सुरक्षा परिषद् का यह प्रस्ताव रद्द कर दिया था, जिसमे कश्मीर-सम्बन्धी भारत-पाकिस्तान के झगडे के लिए मध्यस्थ-निर्णय का उल्लेख था। तब उन्होंने कहा, “महान् राजनैतिक प्रश्न-और यह एक महान् राजनैतिक प्रश्न है—इस प्रकार विदेश या किसी देश के मध्यस्थ के हवाले नहीं किए जाते।”<sup>3</sup>

यह बात महत्वपूर्ण है कि जिन राष्ट्रों ने मध्यस्थ-संधियों बिना किसी शर्त से की हैं, जिससे प्रत्येक प्रकार के सब झगडे न्यायिक प्रक्रिया के सामने

2. Hemlet, Act 4, Scene 10.

3. London Times, August 8, 1952, p 4

आएँ। ये वे राष्ट्र हैं जिनके बीच सम्पूर्ण शक्ति-वितरण पर दृढ़ और फलस्वरूप राजनैतिक दृढ़ वास्तविकता में असम्भव है। उदाहरणतया ऐसी सधियाँ कोलम्बिया और एलसालवाडोर में, पीरू और बोलिविया में, डैनमार्क और इटली में, डैनमार्क और पुर्तगाल में, नीदरलैण्ड और चीन में नीदरलैण्ड और इटली में आस्ट्रिया और हंगरी में, फ्रांस और लक्सम्बर्ग में, बेलजियम और स्वेडन में, इटली और स्विजरलैण्ड में हुईं। ऐसे कोई दो राष्ट्र नहीं, जिन्हें निकट भविष्य में एक राजनैतिक दृढ़ की लक्ष्यमात्र सम्भावना हो और जिन्होंने कानून-बन्धन में प्रवेश किया हो, जिसके द्वारा उन्हें राजनैतिक झगड़े न्यायिक निपटारे के लिए पेश करने पड़ें।

और भी स्थायी अंतर्राष्ट्रीय न्यायालय द्वारा दिए गए बीस निर्णयों में कोई एक ऐसा नहीं, जिसको उस रूप में राजनैतिक कहे, जिस शब्द का हम प्रयोग कर रहे हैं।

स्थायी अंतर्राष्ट्रीय न्यायालय द्वारा दिए गए तीस निर्णयों और सत्ताईस सलाहकारी रायों में केवल एक को राजनैतिक कहा जा सकता है और वह है आस्ट्रो-जर्मन कस्टमर्स यूनियन के विषय में सलाहकारी राय। हम पहले भी यथार्थता की ओर संकेत कर चुके हैं कि इस मामले में अदालत का क्षेत्राधिकार राष्ट्र-सभ की प्रसविदा की धारा 14 पर आधारित था, जिसके द्वारा सभ की परिपद् अदालत से सलाहकारी राय ले सकें। सलाहकारी होने के नाते राय परिपद् के लिए बंधनकारी नहीं थी, परन्तु परिपद् को स्वतन्त्र छोड़ा गया कि वह अभियोग के अपने कानूनी और राजनैतिक मूल्यांकन के प्रकाश में जो कुछ उचित समझे, करे। इस मामले में राष्ट्र-सभ की परिपद ने यथा-पूर्व-स्थिति के एक भग के रूप में काम किया।। अपनी बनाफ्त और कार्य को ध्यान में रखते हुए, जिसे इसे राष्ट्र-सभ की राजनैतिक कार्यपालिका के रूप में पूरा करना था, परिपद् के लिए अनिवार्य था कि उसे ऐसा कर्तव्य करना चाहिए।

सलाहकारी राय की इस प्रार्थना ने अदालत को एक भ्रान्ति में डाला जिसका परिणाम उस न्यायिक एजेंसी के इतिहास में भूति महान् बौद्धिक पतन था। चार भिन्न मतों की यथार्थता भ्रान्ति की सीमा का दृष्टान्त है कि 15 जजों में से मान ने दो समान मतों के साथ अनुसरण दिखाने की आवश्यकता अनुभव की और मान ने असहमति के हस्ताक्षर किए। बौद्धिक पतन के मान का ज्ञान स्वयं मतों के अध्ययन से मिलता है। इतने ऊँचे न्यायाधिकरण

4. भिन्न लेखक भिन्न अर्थों का प्रयोग करते हैं, हम ओपनहीम-सुपरपैच के (साठवें संस्करण) बाल्कम 2, पृष्ठ 80-8 का अनुकरण करते हैं।

के आस्ट्रो-जर्मन कस्टम्स यूनियन के मामले को प्रमाण्य रूप में निपटाने की अयोग्यता अभियोग की प्रकृति का अनिवार्य पक्ष थी।

प्रस्ताविन कस्टम यूनियन के साथ जर्मनी और आस्ट्रीया ने 1919 की यथा-पूर्व-स्थिति को ललकारा। स्थायी अन्तर्राष्ट्रीय न्यायालय बौद्धिक रूप में स्थापित यथा-पूर्व-स्थिति के टाँचे में उठने वाले प्रत्येक मामले को निपटाने के लिए तैयार था। इस यथा-पूर्व-स्थिति की कानूनी व्यवस्था ने उस काम को करने के लिए इसे बौद्धिक साधन प्रदान किए थे। यथा-पूर्व-स्थिति को ललकारने पर अदालत संतुलन जो वैठी जिसका कारण इसकी पक्षधारियों के तर्कों से मृग स्तर पाने की अयोग्यता थी, जिसके द्वारा यह दावों और प्रतिदावों का श्वास कर पाए। यथा-पूर्व-स्थिति के एक अंग होने के कारण और कार्यों को करने के कारण जिन्हें यथा-पूर्व-स्थिति का वैध मानना था, अदालत को ऐसे कार्य का सामना करना पड़ा, जिसे निभाने में कोई अदालत समर्थ नहीं जैसे कि प्रस्ताविन आस्ट्रो जर्मन-कस्टम्स यूनियन की वैधता पर निर्णय द्वारा स्वयं यथा-पूर्व-स्थिति की अपार्षता पर निर्णय करना था।

जज एनजिलोटी ने अपनी मजकीली और गहन राय में आधारभूत राजनैतिक समस्या पर सकेन किया जो अदालत के समक्ष थी और जिसको यह उपलब्ध साधनों में नहीं निपटा सकी, “प्रत्येक वस्तु इस यथार्थता की ओर मकेत करती है कि उत्तर उन विचारों पर आधारित है जो यदि सम्पूर्णन नहीं, पर अधिक प्रश में राजनैतिक और आर्थिक प्रकार के होते हैं। इसलिए यह पूछा जाए कि क्या परिपद वास्तव में प्रश्न के इस पहलू पर अदालत की राय लेना चाहती थी और क्या अदालत को इससे निपटना चाहिए था। मैं मानता हूँ कि अदालत ऐसी राय देने में ‘न कर दे, जो इसे ऐसे नियम त्यागने पर बाधित करे, जो अपने न्यायाधिकरण का कार्य निर्धारित करते हैं।’” अदालत ने राय देने में प्रतिपेक्ष नहीं किया और यथा पूर्व-स्थिति और परिवर्तन की इच्छा में इच्छा के निर्णय का मूल करते हुए इसे आधारभूत नियमों से जो इस के “न्यायाधिकरण के रूप में कार्य को निर्धारित करते हैं, विचलित होना पड़ा।

अन्तर्राष्ट्रीय न्यायालय उस मूल से बचा, जिसमें स्थायी अन्तर्राष्ट्रीय न्यायालय फँसा था। 1951 में अब ग्रेट ब्रिटेन ने इसके आगे एग्नो-दरानियन तेल-कम्पनी का मामला रखा, इसने क्षेत्राधिकार अस्वीकार किया। ईरानी सरकार ने स्थापित सधियों का स्पष्ट रूप में उल्लंघन करते हुए एग्नो-दरानियन तेल-कम्पनी की सम्पत्ति का राष्ट्रीयकरण किया था। ईरान और ग्रेट-ब्रिटेन के बीच



भगडे का सम्बन्ध वर्तमान कानून की प्रयोज्यता से नहीं था, बल्कि वर्तमान कानून में सहित यथा-पूर्व-स्थिति की यथार्थता से था, जो नवीन कानूनी व्यवस्था की वैधता के विरुद्ध थी। जैसा कि हमने देखा है, अदालत को वर्तमान कानूनी व्यवस्था की वैधता को अवश्य धारण करना है और अपने निर्णयों से इसकी रक्षा करनी है। अतएव यह पूर्ण तर्कसमन था कि यथा पूर्व-स्थिति में रुचि रखने वाला ग्रेट ब्रिटेन अन्तर्राष्ट्रीय न्यायालय को अपील करेगा जबकि ईरान जो यथा-पूर्व-स्थिति के बदलने में रुचि रखता था अदालत के अधिकार क्षेत्र को नहीं मानेगा। अधिकार-क्षेत्र का प्रयोग करते हुए अदालत को बिना अभियोग के वास्तविक विषय को विचारते हुए ग्रेट ब्रिटेन का पक्ष लेना पड़ता। प्राविधिक आधारों पर अधिकार-क्षेत्र को प्रस्वीकार करते हुए इसने निस्सन्देह न्यायिक कार्य पर, जिसका यहाँ हम वर्णन कर रहे हैं परिसीमा को स्वीकार किया।

अतः में, संयोग से पूर्व-कथित विश्लेषण के लिए अधिक प्रभावशाली मानुषिक प्रमाण सयुक्त राज्य और सोवियत-संघ के सम्बन्धों से मिलता है, जैसाकि वे दूसरे महायुद्ध के अंत में विकसित हुए हैं। इस पर इतनी अधिक टीका-टिप्पणी हुई है कि सयुक्त-राज्य और सोवियत-संघ को पृथक् करने वाले मौलिक विषय की परिभाषा देना बहुत कठिन है। यह जर्मनी या मिस्र नहीं, ईराक या ईरान नहीं कोरिया या चीन नहीं। न ही यह इन अकेले विषयों का सग्रह है। न ही मौलिक विषय को दो प्रतिरोधी दर्शनों और शासन-प्रणाली में [ ] के घट्टों में निर्धारित किया जा सकता है, क्योंकि वह दृढ़ पच्चीस वर्ष तक अंतर्राष्ट्रीय मंच पर बिना उस प्रकार के प्रतिघात रहा, जिसे हम आज देख रहे हैं। अकेले या सयुक्त कथित विषयों को दृढ़ की गहराई और कटुता के लिए उत्तरदायी नहीं ठहराया जा सकता जो सयुक्त-राज्य और सोवियत-संघ लपेट में लेते हैं, जहाँ कहीं उनका मिलाप होता है और जो शांतिमय ढंगों से उन दृष्टियों के निपटारने में उनके प्रत्येक प्रयत्न में जीर्णता लाते हैं।

सारे भूखण्ड को प्रस्तुत किए हुए तनावों का अस्तित्व व्यक्तिगत दृष्टियों की इन विशेषताओं का उल्लेख कर सकता है। वह तनाव जीवन रक्त प्रदान करता है जिसमें सयुक्त-राज्य और सोवियत-संघ के बीच सब छोटे-बड़े विषयों में घड़कन पैदा होनी है और जो उन्हें सामान्य रंग, सामान्य तापमान और सामान्य विलक्षणता प्रदान करता है। वास्तव में, यह मौलिक विषय ही है, जिसके उपरिलिखित एकाकी विषय विविध और सांकेतिक निरूपण हैं और कुछ नहीं। विश्व-व्यापी शक्ति-वितरण पर सयुक्त-राज्य और सोवियत-संघ का दृढ़ दोनों देशों के किसी एक अनिर्णीत भगड का अपन गुण के आधार पर हल होने से रोकना है। सामान्य संकेत में यह ऐसे भगडे का न्यायिक निपटारा नहीं होने देता।

विश्लेषणात्मक और आनुमानिक विचारों द्वारा हम इस निष्कर्ष पर पहुँचते हैं कि भगवें, जिनकी अधिकतम सम्भावना बुद्ध की ओर से जाने की होती है, न्यायिक साधनों से नहीं निपटाए जा सकते । उनको का विविध और सांकेतिक निरूपण होने के कारण उनका वास्तविक विषय यथा-पूर्व-स्थिति को बनाए रखना और इसके विपरीत इसे उखाड़ना है । प्रश्न को घरेलू क्षेत्र में इस विषय के सामान्य निबटारे के दृष्टिकोण से विचारना एक दूसरे कोण से बताता है कि घरेलू और अन्तर्राष्ट्रीय बदलावों के शांतिमय कार्य में तुलना तर्कदीपी है ।



# द्वितीयां अध्याय शान्तिपूर्णा परिवर्तन

## राज्य में शान्तिपूर्ण परिवर्तन

तनाव सामाजिक जीवन की एक विश्वव्यापी घटना है। वे घरेलू क्षेत्र में उतने पड़ते होते हैं, जिनमें कि अन्तर्राष्ट्रीय क्षेत्र में। घरेलू क्षेत्र में भी यथा-पूर्व-स्थिति कानूनी व्यवस्था में दृढ़ और स्थिर होती है। इस यथा-पूर्व-स्थिति से विरोधी शक्तियाँ उत्पन्न होती हैं और इसे कानूनी व्यवस्था के परिवर्तन द्वारा उलटने का यत्न करती हैं। विषय का निरुपेक्ष भ्रातृत्व नहीं करती। अदालतों को यथा-पूर्व-स्थिति के अधिकारों के रूप में अवश्य काम करना चाहिए। परिवर्तन की इच्छा और यथा-पूर्व-स्थिति को बनाए रखने के सघर्ष में यदि परिवर्तन के मामले की पुष्टि हो तो वह व्यवस्थापिकाओं द्वारा और कभी-कभी कार्यपालिका-शक्ति द्वारा होती है। इसलिए घरेलू क्षेत्र में यथा-पूर्व-स्थिति और परिवर्तन की माँग में तनाव का नियोजन अदालतों के यथा-पूर्व-स्थिति के संरक्षक के रूप में और व्यवस्थापिका के परिवर्तन के अभिनेता के रूप में सघर्ष द्वारा होता है।

यह बात आधुनिक इतिहास के बहुत से बड़े झगड़ों के सम्बन्ध में ठीक है, जिनमें तनाव अपने आप को व्यक्त करते हैं। जागोरदारी यथा-पूर्व-स्थिति को बनाए रखने और मध्यम वर्गों द्वारा इसके परिवर्तन की इच्छाओं में तनाव ने उन्नीसवीं शताब्दी वाले ग्रेट ब्रिटेन की अदालतों और व्यवस्थापिका की प्रतिद्वन्द्विता में अपने आप को व्यक्त किया। बीटिक जगत् में इस प्रतिद्वन्द्विता का पूर्वाभास बैथम के वादानुवाद में मिलता है। बैथम विधि-निर्माण द्वारा सुधार का भवन था जबकि इसके विरुद्ध ब्लैकस्टोन विधि और इसकी अदालतों का रुढ़िवादी प्रतिरक्षक था। बीसवीं शताब्दी के प्रथम दस वर्षों में संयुक्त राज्य में भी एक ऐसा सघर्ष उठा जब 'नम हस्तक्षेप' की नीति की यथा-पूर्व-स्थिति की रक्षा सामाजिक तथा नियामक विधि-निर्माण के विरुद्ध अदालतों ने की। दोनों मामलों में परिवर्तन की विजय हुई और अदालतें नवीन यथा-पूर्व-स्थिति की प्रतिरक्षक बन गईं।

तीन कारणों ने इस शान्तिपूर्ण परिवर्तन को सम्भव बनाया (१) लोकमत की स्वतन्त्रता ने अपने आप को व्यक्त करने की योग्यता, (२) सामाजिक और राजनीतिक संस्थाओं की लोकमत के दबाव को आत्मसात् करने की योग्यता,

और (३) हिंसात्मक परिवर्तन के विरुद्ध नवीन यथा-पूर्व स्थिति के संरक्षण करने की राज्य की योग्यता ।

उन्नीसवीं शताब्दी में इंग्लैण्ड और बीसवीं शताब्दी में अमरीका में लोकमत ने परिवर्तन की इच्छा को मौखिक और लिखित रूप में संगठित करने और स्वजात प्रतिक्रियाओं द्वारा व्यक्त किया । इन अभिव्यक्तियों के दबाव के अधीन लोक-समुदाय का नैतिक मान बढ़ना और इसने यथा-पूर्व-स्थिति और इसके संरक्षकों की निन्दा करते हुए परिवर्तन की इच्छा पर अपनी स्वीकृति की मोहर लगाई । कोई सामाजिक और राजनीतिक एजेंसी इस नैतिक जलवायु के सर्व-व्यापक प्रभाव से नहीं बच सकती थी । उस नैतिक मूल्यांकन के अमूर्त परिवर्तन में हम प्रति सशक्त बल को पाते हैं, जो यथा-पूर्व-स्थिति के रूपान्तरण का प्रवर्तक है ।

लोकमत को न केवल परिवर्तन के लिए अपनी इच्छा को व्यक्त करने का अवसर मिला, बल्कि इसे यथा-पूर्व-स्थिति के संरक्षकों के साथ कानूनी नियमों को रूप देने में मुकाबला करना पड़ा । इस प्रतियोगिता ने या तो विधान-सभाओं के चुनाव का या इन संस्थाओं में विशेष प्रकार के विधि-निर्माण के प्रावधानों का रूप धारण किया । इस प्रकार परिवर्तन की माँग करने वाली शक्तियाँ संसदीय संस्थाओं की दिशा में अग्रसर हुईं । वहाँ उन्होंने अपने विरोधियों के साथ शान्तिपूर्ण ढंग में भेंट की । इसमें बहुमत मनदान के निष्पक्ष मांगों द्वारा, जिसे पहले से सबने स्वीकार किया था, विजय का निर्णय होता । इस ढंग से यथा-पूर्व-स्थिति का दो अप्रभुत अवसरों पर बिना कानून को भंग किए और बिना समाज की शान्ति और व्यवस्था को खतरे में डाले, रूपान्तरण हुआ ।

अतः, राज्य का अधिकार और बल उस हर प्रकार की कानूनी व्यवस्था को लागू करने पर संचार होता है, जो सामाजिक दलों और राजनीतिक गुटों के संघर्ष से निकलना है । शर्त यह है कि वह कानूनी व्यवस्था नैतिक मतेष्व की न्यूनतम आवश्यकताओं के अनुरूप हो जिस पर सार्वजनिक संस्थाओं की संरचना आधारित है । राज्य की यह तत्परता और इसके हर सम्भव विरोध से निपटने की उत्कृष्टता न केवल अल्पमत दलों के, बल्कि यथापूर्व-स्थिति के हिंसात्मक साधनों द्वारा विरोध करने में, उत्साह को भग करती है, बरन् लोकमत पर दो गहत्वपूर्ण अवरोध लगानी है । वे लोकमत के प्रभावशाली अनुभागों पर ऐसी सीमान्त मगि रखने पर अवरोध लगाती हैं, जो दूसरे प्रभावशाली अनुभागों को अस्वीकार हों और इसलिए जिन्हें लागू करने में राज्य को संशय प्रतिरोध का खतरा भोग लेना पड़े । यह विधान-सभाओं में, जो राज्य की शक्ति और इसकी

परिसीमाओं का ज्ञान रखती हैं, समझीते के लिए प्रेरक का कार्य करती हैं, क्योंकि राज्य उन कानूनों को लागू कर सकता है और करेगा, जो राज्य की अपनी नैतिक व्यवस्था की न्यूनतम आवश्यकताओं का उल्लंघन नहीं करते। परन्तु राज्य उन कानूनों को लागू करने का यत्न नहीं कर सकता, जो उन न्यूनतम आवश्यकताओं की अवहेलना करें, जब तक कि राज्य अपनी तात्त्विक एकता के विच्छेदन का धराजकता या गृहयुद्ध में परिणत होने का खतरा भोले नहीं लेता।

एक स्वतन्त्र समाज में सामाजिक परिवर्तन का क्रम ऐसा ही है। यह स्पष्ट है कि इस क्रम को चलाने की कोई विशेष एजेंसी नहीं होती जो अपने विधिवत कर्तव्यों का पालन करती हो। सामाजिक शक्तियाँ अपनी आवश्यकताओं को न्याय के सिद्धान्तों के स्तर पर लाकर लोकमत को आकर्षित करती हैं। यह लोकमत का सर्वव्यापी प्रभाव होता है, जो नैतिक मूल्यों और विधान-एजेंसियों के कानूनी निर्णयों का निर्धारण करता है, जैसा कि यह जन में, अदालतों और कार्यपालिका-शक्तियों का करता है। व्यवस्थापिका, न्यायपालिका और कार्यपालिका की एजेंसियाँ लोकमत के यत्न हैं। वे सब लोकमत के एक जैसे कार्य को पूरा करती हैं, जैसे कि इसकी माँगों के प्रस्तुतीकरण और परीक्षण के लिए शान्तिपूर्ण और नियमित मार्ग प्रदान करना, ताकि न्याय के सिद्धान्तों के प्रकाश में उनका मूल्यांकन हो सके, तथा उनमें से उचित माँगों को वास्तविकता में परिणत करना।

इस परिवर्तन-क्रम के प्रति विधान-सभाओं का योगदान जनमत के लिए मंच प्रदान करने के रूप में होता है, जिसके द्वारा भिन्न भिन्न विचारों को सार्वजनिक रूप में प्रस्तुत किया जाता है और असंगठित समाज द्वारा पहले से हुए विकल्प का अनुमोदन होता है। इसमें विश्वास करना अकृत्रिम होगा कि यथा-पूर्व-स्थिति और परिवर्तन का विषय जब कभी उठता है तो उसे केवल एक विधान-सभा के समक्ष रखने की आवश्यकता होती है, जो एक कानून को स्वीकार या अस्वीकार कर के मामले को निबटायेगी। शान्तिपूर्ण परिवर्तन के इस क्रम में विधान-सभाओं का एक अनिवार्य परन्तु गौण योगदान होता है।

एक यथापूर्व-स्थिति से दूसरी में शान्तिपूर्ण परिवर्तन के क्रम में अदालतों का जो कुछ योगदान हो, यह बात नैतिक जलवायु से निर्धारित होती है, जो न्यायालयों में, कांग्रेस के सदनों में, वार्ड-हाऊस में और साधारण नागरिकों के घरों में व्याप्त होती है। क्योंकि जैसा हमने देखा है अदालत केवल स्थापित कानून को लागू कर सकती है, इसलिए उनके पास यथापूर्व-स्थिति का यत्न बने बिना कोई मार्ग नहीं होना। एक बार विधान-सभा ने नवीन यथापूर्व-स्थिति को

व्यक्त करने वाले नवीन कानून पास कर दिये हों, तो भी अदालतें एक यथापूर्व-स्थिति से दूसरी में सक्रमण को तीव्र और सरल कर सकती हैं। दूसरे शब्दों में, अदालतें अनिवार्य परिवर्तन का प्रतिरोध कर सकती हैं, या इसकी शान्तिपूर्ण और नियमित सिद्धि में योगदान दे सकती हैं। इनमें से अदालतें कौन सा कर्तव्य निभाएगी यह सब कुछ लोकमत के बल और उसकी एकाग्रचित्तता पर और इसके साथ उस लोकमत के प्रति अदालतों की समग्रहणशीलता पर निर्भर होगा।

एक साक्षर म सरकार की कार्यपालिका शाखा लोकमत का नेतृत्व कर सकती है और उसके प्रभाव को दूसरी शाखाओं में ला सकती है। यह अपने स्वतंत्र यत्नों से प्रमुख परिवर्तन नहीं ला सकती। इसका मुख्य काम दूसरी शाखाओं द्वारा किए गए नियमों को लागू करना है, तो भी तानाशाही म सरकार के सब कार्य कार्यपालिका के हाथ में होते हैं जो एक ही समय नियम करती हैं, और इसे लागू करती हैं। तो भी यह कहना ठीक नहीं होगा कि तानाशाही सरकार लोकमत का ब्याल न करते हुए जैसे उचित समझे वैसे कर सकती है। वास्तव में वह सत्ता साधनों के प्रभावशाली सेवन से, जिस पर उसका एकाधिकारी नियंत्रण होता है लोकमत का कुशल प्रयोग कर सकती है परन्तु प्रचार को सफल बनाने के लिए प्रजा के जीवन अनुभवों से अधिक भिन्न नहीं होना चाहिए। तानाशाह को इन अनुभवों को अपने प्रचार के अनुरूप अवश्य मोड़ना चाहिए या अपने प्रचार को इन अनुभवों के अनुरूप ढालना चाहिए। हर हालत में तानाशाह को भी लोकमत के दबावों के प्रति झुकना होता है, जिसे न तो वह पूरितया ढाल सकता है और न ओझल कर सकता है।

घरेलू रगमच पर शांतिपूर्ण परिवर्तन के क्रमों का इस प्रकार स्थूल रेखाचित्र है। ये तनावों के लिए यह सम्भव बनाते हैं कि ये अपने आप को हिंसात्मक अग्नि के स्थान पर सांख्यिक भगडों, चुनाव आन्दोलनों ससरीय वाद-विवादों और सरकारी सक्लों के माध्यम से व्यक्त करें। तो भी यदि वे क्रम से काम नहीं करते या बुरी तरह काम करते हैं तब उत्पन्न होने वाली घरेलू अवस्था उन परिस्थितियों से मेल खाती है, जो अंतरराष्ट्रीय रगमच पर विद्यमान हैं। परिवर्तन की मार्गों, जो खुले स्थान की प्रतियोगिता में, चुनाव तथा विधान दलों में टिकन के अयोग्य हैं वे पहले की तरह भूमिगत हो जाती हैं। यथापूर्व-स्थिति और परिवर्तन की मांग का भगडा एक तनाव का रूप ग्रहण करता है जिसके प्रभाव उन भगडों पर पड़ते हैं जो उस प्रकार के हैं जिन्हें हम अंतरराष्ट्रीय क्षत्र में स्वीकार कर चुके हैं। तब घरेलू समाज पूर्व-क्रांतिकारी या क्रांतिकारी अवस्था में प्रवेश करेगा। कमजोर जनसंख्या के दल यथापूर्व स्थिति और परिवर्तन की मांग के साथ ऐक्य स्थापित करते हुए या सशस्त्र दलों की तरह एक दूसरे का

विरोध करेंगे, जो बहुमत मतदान की मध्यस्थता या न्याय की सामान्य मांगों के प्रति प्रतीत करने की उपयोगिता के कारण बाधित या सैनिक युद्ध में निर्णय को खोजते हैं।

ऐसी अवस्था वस्तुतः क्रान्ति और गृह-युद्ध में परिणत होती है या नहीं, यह धरेलू समाज-शक्ति के वितरण पर निर्भर है। हमने पहले भी एक अन्य प्रसंग में सकेत किया है कि युद्ध और संचार की धातुनिक उद्योगिकी लोकप्रिय क्रान्तियों को मजिद असम्भव बनाती है। संयोगानुपात बहुत अधिक राज्य-निष्पक्ष के रूप में हितात्मक परिवर्तनों के पक्ष में है। जनसंख्या के एक अनुभाग के बदले में, जो सरकार के विरुद्ध विद्रोह करता है, जिसको जनसंख्या के दूसरे अनुभाग का समर्थन प्राप्त है, यह अधिक सम्भव है कि सरकारी मशीन का एक खम्ब, विशेषकर सशस्त्र सेनाएँ, सम्पूर्ण सरकार पर नियंत्रण स्थापित करने का प्रयत्न करें।

हमारे वर्तमान विवेचन के लिए महत्वपूर्ण बात इस तथ्य की स्वीकार करना है कि ये धरेलू अदालतें नहीं होती, जो शान्तिपूर्ण ढंग से उन भगड़ों का निपटारा करती हैं जो अन्यथा क्रान्ति और गृह-युद्ध की ओर ले जाएँ। जब ड्रेड स्कोट (Dred Scott) केस, दासता के क्षेत्रीय विस्तार का विषय, संयुक्त-राज्य के सर्वोच्च न्यायालय के सामने आया तो अदालत ने यथा-पूर्व-स्थिति के पक्ष में निर्णय दिया। तो भी उस निर्णय ने कुछ नहीं गिपटाया। कोई अदालत उस बात का निपटारा कर सपती थी, जिस के दांव ड्रेड स्काट केस में लगे थे। सम्पूर्ण रूप से समाज भी शान्तिपूर्ण ढंग से यथा-पूर्व-स्थिति और परिवर्तन की इच्छा के भगड़े निपटाने के प्रयोग्य था, क्योंकि उस दृढ़ ने न केवल उत्तर और दक्षिण में स्थापित शक्ति-वितरण को लतकारा, वरन् दासता के मामले में, समीय और प्रादेशिक सरकारों के सम्बन्धों में इसने नैतिक मतभेद का प्रश्न पुन खड़ा, जिसके माध्यम पर संयुक्त-राज्य का राजनीतिक ढाँचा सड़ा था। वह प्रश्न न केवल अदालत या विधान-सभा से नहीं, वरन् सारे समाज से किया गया। प्रमरीकी समाज ने दो बेमेल उत्तर दिए, उत्तरो ने दृढ़ को दुर्निवार्य बनाया।

राज्य में शान्तिपूर्ण परिवर्तन का मामिक कार्य पृथक् रूप में किसी विशेष ऐजेंसी द्वारा सम्पूर्ण नहीं होता, वरन् सम्पूर्ण सकलित रूप में धरेलू समाज द्वारा होता है। सरकार के अभिचार और भौतिक शक्ति के समर्थन को प्राप्त नैतिक मतभेद सामाजिक और राजनीतिक एजेंसियों का प्रयोग करेगा, जिससे ऐसी अवस्था पैदा की जाए जो न्याय की अवधारणा में अनुरूप हो। इस शान्तिपूर्ण परिवर्तन के क्रम में विधान-सभाओं का विशेषकर महत्वपूर्ण योगदान है, यदि वे स्वतन्त्र अभिन्नता हों, जैसा कि वे लोकतन्त्र-समाजों में पाई जाती हैं।

परन्तु विधान सभाएँ तो केवल सारे समाज की एजेंड होती हैं। सामाजिक समर्थन के बिना उनके कानून वांछित परिवर्तन लाने में असमर्थ होते हैं। विधि-निर्माण का इतिहास विश्वास विरोधी कानूनों से भरा है जो विधान-सभा द्वारा बनाए गए और अधिनियम की पुस्तक में विद्यमान रहे। परन्तु इनके होते हुए भी वे अपना उद्देश्य प्राप्त करने में असफल रहे हैं क्योंकि समाज के नैतिक मूल्यों का उन्हें समर्थन प्राप्त नहीं। केवल अपने प्राविधिक कार्य करने से विधान सभाएँ पुरानी यथा पूर्व स्थिति को नवीन में शान्तिपूर्ण ढंग से बदलने के लिए अदालतों से अधिक योग्य नहीं। दूसरे शब्दों में, जब समाज को अपनी व्यवस्थापनीयता का सामना करना पड़ता है तब विधि निर्माण अदालतों से अधिक पर्याप्त नहीं कि जिससे समाज के अन्दर शक्ति-वितरण में नियमित और शान्तिपूर्ण क्रमों की स्थापना में बाधा बिना परिवर्तन लाया जा सके, जिनपर समाज का कल्याण निर्भर हो।

### अन्तर्राष्ट्रीय सम्बन्धों में शान्तिपूर्ण परिवर्तन

घरेलू और अन्तर्राष्ट्रीय समाजों के कानूनी क्रमों की उपमा से एक महत्वपूर्ण पाठ ग्रहण किया जा सकता है। परन्तु यह वह पाठ नहीं जिसे अन्तर्राष्ट्रीय झगड़ों के अदालतों निपटारे के वर्कालों ने प्राप्त किया हो। घरेलू अदालतें उस कार्य को नहीं करती हैं और नहीं कर सकती हैं जिससे अदालतों निपटारे के वर्कालों उन्हें सम्बोधित करते हैं। वे ऐसे झगड़ों को शान्तिपूर्ण ढंग से नहीं निपटाते हैं और नहीं निपटा सकते हैं जो अत्यन्त हिंसात्मक प्रचंड भाग का रूप धारण कर लें। अन्तर्राष्ट्रीय स्तर पर वे शक्तियाँ और नस्लें विद्यमान नहीं हैं जो इस कार्य को घरेलू समाज में पूरा करती हैं।

जैसा कि हम ने देखा है कि ऐसा कोई अन्तर्राष्ट्रीय नैतिक मूल्य विद्यमान नहीं, जिससे लड़ने वाले राष्ट्र अपने झगड़ों को निपटाने के लिए 'न्याय' का सामान्य मान प्राप्त कर पाएँ। नैतिक मूल्यों के अभाव ने उन धाराओं को सिद्ध होने में रोका है, जिनका आयोजन बहुत सी मध्यस्थताओं में और इसके साथ अन्तर्राष्ट्रीय न्यायालय के अधिनियम में किया गया है, जिसके अधीन कुछ परिस्थितियों में अन्तर्राष्ट्रीय अदालतों को आज्ञा दी गई है कि वे दृढ़ अन्तर्राष्ट्रीय कानून के अनुसार न्याय न करें वरन् सुनीति और न्याय के सामान्य सिद्धान्तों के अनुसार करें। इस दृष्टिकोण से तो ये धाराएँ ठीक हैं क्योंकि वे उन झगड़ों के अस्तित्व को स्वीकार करती हैं जो अन्तर्राष्ट्रीय कानून के वर्तमान नियमों के आधार पर अदालतों निपटारे के प्रति ग्रहणशील नहीं, तो भी ऐसी धाराएँ विकृत हैं, क्योंकि यह विचार जाता है कि दूसरी ओर प्रस्तुत झगड़ों को केवल



अदालतों को यह अधिकार देकर निपटाया जा सकता है कि अन्तर्राष्ट्रीय कानून के वर्तमान नियमों से विचलित हो कर सुनीति और न्याय के सामान्य सिद्धान्तों का अनुसरण करें। अन्तर्राष्ट्रीय अदालतें ऐसे सिद्धान्तों की स्तुति केवल तब कर सकती हैं, यदि ये सिद्धान्त विद्यमान हो वे न तो उनका आविष्कार कर सकती हैं और न उनको मशीन की तरह अपील कर सकती हैं, जो हस्तक्षेप करने को तैयार रहती हैं, जब कभी अन्तर्राष्ट्रीय अदालत यथा-पूर्व-स्थिति और परिवर्तन की इच्छा में फँस जाती हैं। अन्तर्राष्ट्रीय समाज को सामान्य रूप में स्वीकृति न्याय के मानों की आवश्यकता है, जिसके द्वारा यथा-पूर्व-स्थिति के संरक्षण और इस पर प्राक्रमण के पारस्परिक गुणों को निर्धारित किया जा सके। ऐसे मानों के प्रयोग की अदालत को शक्ति देने से कुछ भी सहायता नहीं मिलती है, जो मान विद्यमान ही न हो।

अन्तर्राष्ट्रीय समाज के पास विधान-सभाओं का अभाव है, जो शान्तिपूर्ण परिवर्तन के क्रम में उदात्त प्रकार कार्य सम्पन्न कर पायें, जिस प्रकार के कार्य घरेलू समाज के लिए वैधानिक एजेंसियाँ करती हैं। राष्ट्रसंघ प्रसविदा की धारा 19 और संयुक्त-राष्ट्र प्रपत्र की धारा 10 और धारा 14 में शान्तिपूर्ण परिवर्तन के साधन प्रदान करने के प्रयत्न किए गए हैं। प्रसविदा की धारा 19 की व्याख्या इस प्रकार है "समय-समय पर सभा सब के सदस्यों को सलाह दे कि उन सधियों पर पुनर्विचार किया जाए, जो अप्रयोज्य हो गई हैं और अन्तर्राष्ट्रीय परिस्थितियों को विचारने पर जिनकी स्थिरता विश्व शान्ति के लिए घातक हो।" प्रपत्र की धारा 10 बताती है कि "महासभा वर्तमान प्रपत्र के अधिकार-क्षेत्र के अंदर किसी प्रश्न या किसी विषय पर वाद-विवाद कर सकती है और संयुक्त-राष्ट्र या सुरक्षा-परिषद् या दोनों के सदस्यों को ऐसे किही प्रश्नों या विषयों पर सकारित कर सकती है" प्रपत्र की धारा 14 अधिक विशिष्ट रूप में उद्गम से उदासीन किती ऐसी अवस्था के शान्तिपूर्ण समायोजन, जिससे महासभा की दृष्टि में सामान्य कल्याण या राष्ट्रों में भैत्री सम्बन्धों को क्षीण करने की आशंका रहे" का उल्लेख करती है।

### राष्ट्र-संघ-प्रसविदा की धारा 19

राष्ट्र-संघ-प्रसविदा की धारा 19 ने सम्बन्ध में प्रोफेसर फ्रेडरिक एस० डन (Frederick S Dunn) ने ठीक कहा है कि यह "धारम्भ से मृतक पत्र रहा है।" धारा 19 की एक बार विधिवत् स्तुति 1920 में चार्ल्स के विरुद्ध बोलिविया

<sup>1</sup> Peaceful Change (New York Council of Foreign Relations, 1937) p 111.

द्वारा की गई। राष्ट्र-संघ सभा द्वारा नियुक्त विधिवेत्ता समिति की प्रतिकूल रिपोर्टों को ध्यान में रखते हुए बोलिविया ने अपनी प्रार्थना वापिस ले ली और 1929 तक संघ के काम में आगे भाग लेना अस्वीकार किया।

विधिवेत्ता समिति ने अपनी रिपोर्ट में दो महत्वपूर्ण बिन्दु प्रकट किए। एक स्पष्ट था और दूसरे ने धारा 19 की प्रयोज्यता को सम्भोरता से सीमित किया। रिपोर्ट ने वह घोषित किया, जो स्पष्टता से धारा 19 में प्रस्तावित है कि सभा को बन्धनकारी प्रभाव के द्वारा संधियों में परिवर्तन करने का कोई अधिकार नहीं कि ऐसे रूपान्तरण सबिदागत दलों की अनन्य क्षमता में निहित हैं और यह केवल संघ के सदस्यों को सलाह दे सकती है, तो भी संधियों के सम्बन्ध में ऐसी सलाह देने की शर्त उनकी अप्रयोज्यता थी और समिति ने संधियों की अप्रयोज्यता की परिभाषा इस प्रकार की कि जिसमें क्रान्तिकारी सामग्री और नैतिक परिवर्तन इतना हस्तक्षेप करें “कि उनके प्रयोग की युक्तियुक्त सम्भावना समाप्त हो जाये।”<sup>2</sup> ऐसी अवस्था वास्तव में विरल होगी जिसमें यथापूर्व-स्थिति की निरन्तरता इतने स्पष्ट रूप में उभरे हो कि इन आवश्यकताओं को पूरा करें।

तो भी हमें यह धारण करना चाहिए कि सभा ने सम्बन्धित सदस्यों को सलाह दी थी कि वह एक संधि का पुनर्विचार करें या एक ऐसी अवस्था पर विचारें, जिससे शान्ति को भय हो। विविध पक्ष इस सलाह को स्वीकार या अस्वीकार करने में स्वतन्त्र थे। यदि स्वेच्छा से सलाह को मान लेते तब निस्संकोच रूप में यह निष्कर्ष निकलेगा कि खतरे में पड़े हुए हित महत्वपूर्ण नहीं थे और कुछ प्रकार का बाहरी दबाव, प्रोत्साहन या मान बचाने वाला साधन सम्भवतः उन्हें प्रेरित करेगा कि वे संधि पर पुनर्विचार या अवस्था पर विचारने के लिए सहमत हो यद्यपि विचारने का अर्थ सहमति नहीं। हो सकता है सम्बन्धित पक्षों ने संधि या अवस्था पर विचार किया हो और तदनुसार सभा की सलाह का पालन किया हो और तब भी वे किसी समाधान पर सहमत न हुए हो और धारा 19 ने सभा को उनपर कोई हल ठोसने का अधिकार नहीं दिया।

यह एक साफ प्रश्न है कि क्या सभा का धारा 19 के अनुसरण में केवल सर्वसम्मति या बहुमत मतदान से सलाह देना पर्याप्त होगा। यदि यह सोचा जाए कि सर्वसम्मति आवश्यक थी तब सभा सलाह देने को अयोग्य होती, यदि क्यों न एक ही राष्ट्र इसका विरोध करता और राष्ट्र उस राष्ट्र से जिसके हितों पर यथापूर्व-स्थिति के परिवर्तन से प्रतिकूल प्रभाव पड़ता, अधिक सम्भावना थी कि वह इसका विरोध करे। यदि दूसरी तरफ सम्बन्धित पक्ष पहले से ही

2. Germany of the Second Assembly of the League of Nations, 1821, p 218

यथापूर्व स्थिति के पुन विचारने पर सहमत हो तो उन्हें उस उपलक्ष्य में सलाह की आवश्यकता नहीं थी और धारा 19 के अंतर्गत कार्यवाही बिना किसी उद्देश्य के थी।

तो भी यदि कोई यह विचारे कि केवल बहुमत मतदान की आवश्यकता थी, तो परिस्थिति उस समान होगी, जिसको हमने सामूहिक सुरक्षा की व्यावहारिक क्रिया को निष्फल करते पाया, ऐसी अवस्था में जब यथापूर्व-स्थिति की स्थिरता खतरे में हो। यह सम्भव है कि राष्ट्र समुदाय दो प्रतिकूल दलों में विभाजित हो। एक दल यथापूर्व-स्थिति की स्थिरता का पक्ष लेगा और दूसरा इसको फेंकने की माँग करेगा, किसी दल के सख्यागत बहुमत का होना स्पष्ट रूप में एक विसंगत प्रश्न है। समप्रभुता-सम्पन्न राष्ट्रों के समाज में यदि किसी की एक मात्र गिनती है वह यह कि कहीं शक्ति-प्रधानता का निवास है। अल्प सदस्य में महाशक्तियाँ निश्चय ही दुर्बल और मध्यम शक्तियों की सलाह की उपेक्षा करेंगी। यदि ये बहुसंख्यक शक्तियाँ व्यग्र शक्ति को प्रयोग में लाने के लिए तैयार हों, तब अल्पसंख्यक शक्तियाँ उनकी सलाह की ओर ध्यान देंगी। तो भी वास्तव में, इस बात की अधिक सम्भावना है कि शक्तियों में अधिक विषमता न रखने वाले दो दल एक दूसरे का विरोध करेंगे। ऐसी प्राक्स्मिकता में विषय का निम्न यथापूर्व-स्थिति-विरोधी राष्ट्रों की सलाह से नहीं हुमा होगा, जो राष्ट्र-संघ की सभा में बहुसंख्यक होंगे।

### महासभा के प्रस्ताव

राष्ट्र-संघ के प्रसविदा की धारा 19 के सम्बन्ध में ये धारणाएँ केवल काल्पनिक हैं। समुक्त-राष्ट्र के अगो के वास्तविक कार्य द्वारा इनकी परीक्षा हुई है। ये प्रश्न के दूसरे पर और धारा 14 के अंतर्गत उपस्थित तथा मतदाताओं के दो निहाई बहुमत से सिफारिश कर सकती है। प्रसविदा की धारा 19 के अपेक्षाकृत शब्दों में अधिक विशाल और कम विविष्ट होते हुए भी धारा 10 और 14 का मूल्य समुक्त-राष्ट्र के लिए वही कार्य करता है, जिस कार्यविधि की मध्य के लिए धारा 19 में कल्पना की गई थी। वह है शान्ति-पूर्ण परिवर्तन के लिये कानूनी मार्ग की खोजना। समुक्त-राष्ट्र की महासभा ने सिफारिश करने की इस शक्ति का घट्मूढ आवृत्ति के साथ प्रयोग किया है। इनमें से बहुत सी सिफारिशों का शान्ति-पूर्ण परिवर्तन की समस्या के साथ या तो कोई सम्बन्ध नहीं था या इनका उद्देश्य शान्ति-संरक्षण या उसकी पुनर्स्थापना द्वारा यथा-पूर्व-स्थिति को बनाये रखना था। तो भी कुछ सख्या में माथले महा-सभा के सामने ऐसे धार्य, जिन्होंने शान्तिपूर्ण परिवर्तन के विषय को उठाया।

## पैलिसटीन

29 नवम्बर, 1947 के महासभा के प्रस्ताव ने पैलिसटीन के बटवारे की सिफारिश की। यह शान्तिपूर्ण परिवर्तन के लिये एक विशुद्ध यत्न था, जो अभिलेख में अति विस्तृत और राजनीतिक दृष्टिकोण में अति महत्वपूर्ण है।<sup>3</sup> इसका ध्येय सत्तार के एक विशेष इलाके में एक शान्ति के पुनर्वितरण द्वारा मध्य पूर्व में यथापूर्व स्थिति में शान्ति-पूर्ण रूपान्तरण लाना था। आधारभूत से उपजात यथा पूर्व-स्थिति जिससे महासभा का सम्बन्ध था, की तीन विशेषतायें थी (I) पैलिसटीनी इलाके में ब्रिटेन की प्रधानता (II) पैलिसटीनी जनसंख्या के अरब और यहूदियों द्वारा उस प्रधानता का विरोध और (III) प्रधानता के लिए अरबों और यहूदियों में संघर्ष। महासभा की सिफारिशों में पैलिसटीन पर ब्रिटिश नियंत्रण को समाप्त करने और पैलिसटीनी इलाके का तीन भागों में विभाजित करने का आयोजन था। एक भाग को अरबों की सम प्रभुता दूसरे को यहूदियों की सम प्रभुता, तीसरे को संयुक्त राष्ट्र की सम प्रभुता के अधीन लाना था।

ब्रिटिश राज्य को समाप्त करने के सम्बन्ध में सामान्य समिति थी, तो भी विभाजन की सिफारिश करने वाला प्रस्ताव 13 के विरुद्ध 33 के मत से पास हुआ, जबकि 10 सदस्य अलग रहे। अफगानिस्तान, क्यूबा, मिस्र, यूनान, भारत, ईरान, ईराक, लेबानोन, पाकिस्तान, सोवियत अरब, सीरिया, टर्की और यमैन ने प्रस्ताव के विरुद्ध वोट दिये। अजर्जटीन, चाईल, चीन, कोलम्बिया, एल-सालवेडोर, इथापिया, ग्रेट ब्रिटेन, होनडारस, मैक्सिको और योगोस्लाविया वोट देने से अलग रहे। यह लेखनीय कि प्रत्यक्ष रूप से सिफारिशी शक्ति के पुनर्वितरण के द्वारा प्रभावित होने वाला कोई राष्ट्र नहीं था जिसने प्रस्ताव के पक्ष में मत दिया हो। व या तो अलग रह (ग्रेट ब्रिटेन) या उन्होंने प्रस्ताव के विरुद्ध वोट दिया (अरब राष्ट्र)।

अरब राष्ट्र के कथनों और कृतियों से कोई संदेह नहीं था कि वे पैलिस्टाईन के अन्दर और बाहर शस्त्रों के बल से बटवारे का विरोध करेंगे। ग्रेट ब्रिटेन ने बार बार घोषित किया कि वह ऐसी योजना को कार्यान्वित करने में सहायता नहीं करेंगे जो अरबों और यहूदियों को समान रूप में स्वीकार नहीं होगी। अरब विरोध को ध्यान में रखत हुए यह कहना ठीक था कि ग्रेट-ब्रिटेन महासभा की सिफारिशों को कार्यान्वित करने में सहयोग नहीं देगा। तो भी

3 1921 में राजमघ द्वारा अपर सिलेशिया (Upper Silesia) का बटवारा इस विषय से सम्बन्धित नहीं है। सध ने इस मामले में बरसादन्त संधि के अधिकार के अंतर्गत कार्य किया। विभाजन विनयी द्वारा होने वाले शान्ति समझौते का अंश था।

ग्रेट-ब्रिटेन ने असहयोग की सीमा पार की, ताकि महासभा की सिफारशों को क्रियात्मक रूप देना असम्भव हो जाये।

मदाम्न प्रतिरोध की सम्भावना सामने पाते हुए यहाँ सभा ने अपने 29 नवम्बर, 1947 के प्रस्ताव में आयोजित गमकौने को बल-प्रयोग से बदलने के हुर यन्त्र को प्रपत्र की धारा 39 के अनुसार शान्ति के लिये भय, या प्राक्रमणकारी क्रिया घोषित करने की प्रार्थना की। महासभा ने सुरक्षा-परिषद् से प्रार्थना की, कि यदि यह ऐसा निर्धारित करे, तो इसे "प्रपत्र की धारा 39 और 41 के अधीन कार्यवाही करनी चाहिये और संयुक्त राष्ट्र आयोग को शक्ति देनी चाहिए जैसे कि इस प्रस्ताव में आयोजित किये गये हैं ताकि वह पैसिस्टीन में अस्थायी सरकार का कार्य निभा पाये"।

ये प्रार्थनाएँ राष्ट्र सब प्रसविदा की धारा 11 के हमारे विदलेपन की पुष्टि करती है। एक और अयापूर्व-स्थिति को बदलने वाली सिफारिश व्यर्थ है जो सब पक्षकारियों को स्वीकार हो। इसकी स्वीकृति बताती है कि पक्षकारियों में कितनी ही अनहमनियाँ हों, इनने सम्पूर्ण शक्ति वितरण को प्रभावित नहीं किया, परन्तु सम्पूर्ण शक्ति-विनश्रण में समझन को प्रभावित किया, जिस पर सब महमन थे। दूसरी ओर वह अयापूर्व-स्थिति को बदलने वाली सिफारिश, जिसका एक सम्प्राधी 29 विरोध करना है एक मृतक पत्र होता है या इसे लागू करना पड़ता है। प्रणएव सिफारिश को प्रभावशाली होने के लिए एक निर्णय बनना पड़ता है जिसके गमवंन में शक्ति होती है। यहाँ सभा की प्रार्थनाओं का उद्देश्य था कि सिफारिश का निर्णय में रुकावट केवल संयुक्त राष्ट्र की एजेंसी द्वारा सामा जाए, जिसके लिए प्रपत्र में बल-प्रयोग की शक्ति सुरक्षा-परिषद् को दी है जैसा कि यहाँ दिखाया जाएगा क्योंकि सुरक्षा-परिषद् बल-प्रयोग में असमर्थ रही, इसलिए यहाँ सभा की सिफारशें मृतक पत्र की तरह रही।

जीरोशनम के अंतर्राष्ट्रीयकरण के विशिष्ट विषय का भी ऐसा ही अंतर्हृया। 29 नवम्बर, 1947 के प्रस्ताव में आयोजित किया गया कि "जीरोशनम के नगरों का एक विशिष्ट अंतर्राष्ट्रीय शासन के अधीन एक पृथक् अस्तित्व के रूप में स्थापित किया जाएगा और उसका प्रशासन संयुक्त-राष्ट्र द्वारा होगा"। बाद के प्रस्तावों में इस निर्णय को दोहराया। 9 दिसम्बर, 1949 को यहाँ सभा ने न्याय-परिषद् को धादन दिया कि वह "जीरोशनम के अधिनियम की तैयारी को पूरा करे और सुरक्षित ही उन्हें कार्यरूप देने में अद्यत हो"। न्याय-परिषद्, "किसी अधिकारन वाली सरकार को या सरकारों को ऐसा कार्य करने की क्षाता नहीं देगी, जो जीरोशनम के अधिनियम को अमान्य और उसे कार्यरूप में परिणत करने में विवर्तित करे"।

‘याय परिषद्’ ने इजराईल से प्रार्थना की कि “वह जीरोगलम मे कुछ मजालम और विभागो को ले जान के निणय को वापस ल और उस हर काय से अलग रहे जिससे अंतर्राष्टीय शासन की स्थापना मे बाधा की सम्भावना हो’। इसने नगर के दिये अधिनियम को भी स्वीकार किया और इसे इजराईल और जोर्डान के पास भेजा। दोनों देशो के विरोध को ध्यान मे रखते हुए जिनका नगर पर शारीरिक अधिकार था, अधिनियम को केवल बल द्वारा लागू किया जा सकता था। इसलिए ‘याय परिषद्’ ने कायवाही से इन्कार कर दिया और बिषय महासभा को बापिस दे दिया जो आगे निएय करने मे अयोग्य रही।

वैलिस्टीन के मामले में शान्तिपूर्ण परिवर्तन की विनिष्ट असफलता अभी तक भी आनुभाषिक रूप मे दूसरे ठग से वही प्रदर्शित करती है जो हमने राष्ट्र सभ के प्रसविदा की धारा 19 के विश्लेषण मे विहित करने का यत्न किया है। यदि सम्बंधित दल सहमत न हो तब शान्तिपूर्ण परिवर्तन केवल सामूहिक सुरक्षा की आदवा परिस्थितियों द्वारा सम्भव है जहा असहमत पक्षकारी के विरुद्ध व्यग्र शक्ति क्रमबद्ध होती हैं क्योंकि जैसा हमने देखा है कि इन परिस्थितियों के सम्पन्न होने की सम्भावना बहुत कम है। इसलिए आधुनिक अंतर्राष्ट्रीय तथ्याओ में आयोजित शान्तिपूर्ण परिवर्तन के यत्नो की काय क्षमता ठप हाने को बाध्य होती है। यदि उन्हें कायरप दिया जाए तो या तो कोई परिवर्तन नहीं होगा और यदि जो कुछ परिवर्तन होगा तो वह शान्तिपूर्ण नहीं होगा। दूसरे शब्दों में परिवर्तन की सिफारिशें या तो लागू नहीं होगी या परिवर्तन के पक्ष और विरोध में राष्ट्रों का युद्ध इस मामले को निपटाएगा। समप्रभुत्व सम्पन्न राष्ट्रों के समाज में कोई और बात नहीं हो सकती। क्योंकि सम्पूर्ण प्रभुत्व-सम्पन्न राष्ट्र उन बातों से क्रियाशील होते हैं जिन्हें वे राष्ट्रीय हित समझें न कि सामूहिक कल्याण की प्रतिष्ठा से जो ‘याय’ के सामूहिक मान के रूप में राष्ट्र-समुदाय में विद्यमान नहीं है।

## कोरिया

कोरिया के सम्बंध में शान्तिपूर्ण परिवर्तन का अग्र लोकतांत्रिक निर्वाचित सरकार के अधीन देश का एकीकरण था। 1947 में जब समस्या को यहाँ सभा के आग लाया गया संयुक्त राज्य और सोवियत सभ दिसम्बर 1945 के मास्को सम्मेलन में दिए गए वचन को पूरा करने में असफल रहे। इसके अधीन अस्थायी कोरियन लोकतांत्रिक सरकार को स्थापित करना था। इस सरकार के सहयोग से स्वतंत्रता के लिए कायवाही करनी थी और पाँच वर्ष के अवधिकाल के लिए चार शक्तियों की टस्टीनिंग पर सहमत होना था। इस असफलता के फलस्वरूप कोरिया तब तक संयुक्त-राज्य और सोवियन-सभ के अधिकार में रहा, जिसमें 38 समानांतर विभाजन रेखाएँ विद्यमान थीं।

14 नवम्बर, 1947 को महासभा ने कोरिया पर मस्यौदा आयोग की स्थापना की, जिसका उद्देश्य राष्ट्रीय सभा के लिए चुनाव को सीधे निपटाना और उसका निरीक्षण करना था। यह 31 मार्च, 1948 के बाद नहीं होना था। राष्ट्रीय सभा का राष्ट्रीय सरकार बनानी थी, जिस उत्तर और दक्षिण कोरिया के सैनिक और नागरिक अधिकारियों से प्रशासन को सभालना था और, यदि सम्भव हो तो, 90 दिनों में अधिकारी सेनाओं के हटने का प्रबन्ध करना था। सोवियत गृह ने मतदान में भाग नहीं लिया और मस्यौदा आयोग को उत्तर कोरिया में प्रवेश करने की आज्ञा न दी, अपन आदेश के अनुसार इसने चुनाव-आंदोलन और चुनावों का निरीक्षण किया जिनका अधिक यह कारिया अर्थात् दक्षिण कोरिया में पहुँच सका। आयोग की रिपोर्ट पान के बाद महासभा ने 12 दिसम्बर, 1948 को घोषित किया कि कोरिया के उस भाग में जहाँ तक आयोग की पहुँच थी, विधिपूर्ण सरकार बनी, जिसमें निर्वाचन-मंडल की स्वतन्त्र इच्छा को व्यक्त किया और कुल कारिया के बहुमत लोगों का प्रतिनिधित्व भी किया और यही कोरिया में एक मात्र सरकार थी। महासभा ने सदस्यों और समर्थकों को कहा कि कोरिया की सरकार के साथ सम्बन्ध जोड़ते हुए वे इस घोषणा को ध्यान में रखें। इसने अधिकारी-राजियों को भी कहा कि वे अपनी मेनाएँ यथासम्भव सीधे हटाएँ।

देश के एकीकरण में सहायता देने के लिए और लोकतन्त्र सरकार के अधिक विकास के लिए कोरिया पर आयोग बिठाया गया। 28 जुलाई, 1949 को इस आयोग ने रिपोर्ट दी कि देश के एकीकरण में कोई प्रगति नहीं हुई और समस्या में सुधार के स्थान पर अव्यवस्था हुई। इसमें निष्कर्ष निकला कि महासभा के प्रस्ताव को कार्यरूप देना कोरिया के भविष्य पर समुक्त-राज्य और सोवियत-संघ के समन्वित पर निर्भर था। 1949 के घन में जब महासभा का अधिवेशन हुआ, उत्तर कोरिया की पूर्ण सरकार की स्थापना ने एकीकरण के और भी अवसर कम कर दिए। 21 अक्टूबर 1949 को महासभा ने सभा द्वारा नवीन निर्णय के बाद तक आयोग को जारी रखने का निर्णय किया। 25 जून 1950 को उत्तर कोरिया के आक्रमण ने गतिपूर्ण परिवर्तन के इन मनो का अन्त कर दिया। 26 जुलाई 1954 को जिनेवा में कोरिया के विषय में राजनौतिक सम्मेलन हुआ, जो कोरिया के एकीकरण के अपने प्रयत्नों में घमस्फुट रही। महासभा ने बाद के अधिवेशनों में प्रस्ताव पाम किए जिसमें समुक्त-राष्ट्र के सरकार में स्वतन्त्र चुनाव द्वारा कोरिया के एकीकरण के मिडान्त को स्थिर किया गया और कोरिया के एकीकरण और पुनर्स्थापन के आयोग को जारी रखा गया। महासचिव की 1957 की रिपोर्ट के इस स्थिति-में इसकी घमस्फुटता को मारान में बतलाया

गया है, "अपने कार्यों के सम्बन्ध में आयोग ने कहा कि पूर्व रिपोर्ट से अवस्था में कोई मौलिक परिवर्तन नहीं हुआ, जिसमें यह घोषित किया गया था कि यह अभी तक भी कोरिया के एकीकरण के मूल ध्येय को प्राप्त करने में कुछ नहीं कर पाया।"

दूर पूर्व में शक्ति-संतुलन के लिए कोरिया की पारम्परिक महानता के सम्बन्ध के जो कुछ हम ने कहा है, इसको ध्यान में रखते हुए, यह अवश्य कहना पड़ेगा कि संयुक्त-राष्ट्र के कोरिया में एकना स्थापित करने वाले शान्तिपूर्ण साधन पहले में ही निष्फल प्रतीत होने थे। स्वतंत्र चुनाव और लोकतांत्रिक सरकार के विषय के पीछे, जिसने आरम्भ में संयुक्त राज्य और सोवियत-संघ को पृथक् किया हुआ था, प्रखिल कोरियन सरकार के प्रति भावी निष्ठा का वास्तविक राजनीतिक मामला छिपा था। पश्चिमी ढंग की प्रजातांत्रिक सरकार जिससे आशा की जा सकती थी, इसलिए यह सोवियत संघ के लिए अस्वीकृत थी कि सोवियन धाकार पर प्रजातांत्रिक सरकार सोवियत-संघ और साम्यवादी चीन के आश्रय पर बाध्य होती, जिसे इसलिए संयुक्त राज्य सहन न कर सकता। कोई पक्ष कोरिया की समस्या का अपना हल, जो इसके अपने हितों का प्रतिबिम्ब था, दूसरे पक्ष पर सामान्य युद्ध के खतरे के बिना गंभीरता से नहीं ला सकता था। इस खतरे को सोवियत-संघ ने इस विश्वास पर लिया कि खतरा दूरवर्ती था, इस जोखिम के लिए बिना कोरिया की समस्या केवल दो राजनीतिक सम्भव समाधानों के प्रति अभिव्यक्त थी और है एक दूर पूर्व में वास्तविक शक्ति-संतुलन को विदित करने वाले बटवारे की स्थिरता या दूसरे शक्ति-संघर्ष में पूर्ण रूप से इसे निकालते हुए संयुक्त कोरिया की तटस्थता। इन राजनीतिक प्रबन्धों और निर्देशक रूपरेखा में, जिसके अन्दर संयुक्त-राष्ट्र ने काम किया, अन्तर सफलता की सम्भावना और असफलता के आश्वासन का है।

## जर्मनी और आस्ट्रिया

स्वतंत्र अखिल जर्मन चुनाव के द्वारा जर्मनी के शान्तिपूर्ण एकीकरण को बढ़ावा देने के महासभा के यत्न हमें अधिक देर नहीं रोकते। 20 दिसम्बर 1951 को महासभा ने इस बात को खोजने के लिए एक आयोग नियुक्त करने का निश्चय किया कि क्या जर्मनी के भिन्न खंडों में स्वतंत्र चुनाव करने की परिस्थितियाँ अनुकूल हैं। आयोग की अपनी जांच की रिपोर्ट देनी थी और जो आगे कदम लिए जाने थे, उनकी सिफारिश करनी थी। मई 1952 में आयोग ने सिफारिश की कि यह अभी तक जर्मनी के सोवियत खंड में और बर्लिन के पूर्वी भाग में पत्र-व्यवहार द्वारा अधिकारियों के साथ परस्पर सम्बन्ध स्थापित नहीं कर



पाया। इसने निष्कर्ष निकाला कि "वर्तमान में इस काम को निभाने के लिए इसके अवसर कम हैं। इस निराशावादी विचार की पुष्टि इस ने 5 अगस्त, 1952 की अपनी अन्तिम रिपोर्ट से की और इसने अगला कार्य निश्चित किए बिना अपने को स्थगित किया। पुनः यहाँ एक महा शक्ति के विरोध ने महासभा के शान्तिपूर्ण ढंग से परिवर्तन लाने के यत्नों को निष्फल बनाया।

इसी कारण ■ महासभा से अपने आप को गम्भीर अपील तक सीमित रखा। जब इसने 1 नवम्बर, 1943 की मास्को घोषणा के हस्ताक्षरकारियों से कहा कि वे आस्ट्रिया की स्वतन्त्रता को पुनर्स्थापित करने के वचन की एक शान्ति-संधि की शर्तों पर सहमत होकर निभाएँ। इस मत का एक प्रस्ताव 22 दिसम्बर 1952 को पास किया गया। इसने वास्तविक परिस्थितियों के सम्बन्धों पर प्रभाव डालने का यत्न नहीं किया। आस्ट्रिया ने अपनी स्वतन्त्रता 15 मई, 1955 की राज्य-संधि द्वारा प्राप्त की जो संयुक्त-राष्ट्र के बाहर आस्ट्रिया, सोवियत-संघ और संयुक्त राज्य न की।

## हंगरी

4 नवम्बर, 1956 को महासभा का सकटकालीन अधिवेशन हंगरी में कत्ती हस्तक्षेप पर विचार करने के लिए बुलाया गया। उसी दिन इसने एक प्रस्ताव पास किया, जिसमें सोवियत संघ को हस्तक्षेप समाप्त करने के लिये और हंगरी में सशस्त्र सेना न भेजने के लिए कहा गया। इसने महा-मंचिब को जाँच और हस्तक्षेप को समाप्त करने के साधनों की सिफारिश के लिए रिपोर्ट करने के लिए कहा। महासभा ने और कई एक प्रस्ताव पास किए, जिसमें पूर्व मांगों को दोहराया और महासचिव ने इनके अनुपालन पर रिपोर्ट करने के लिए कहा। 30 नवम्बर 1956 और 5 जनवरी, 1957 की रिपोर्टों में महासचिव ने कहा कि उपलब्ध जानकारी इनकी पर्याप्त नहीं थी कि इनके आधार पर रिपोर्ट तैयार हो सके।"

12 जनवरी, 1957 को महासभा ने हंगरी में परिस्थिति की जाँच के लिए एक आयोग स्थापित किया। 20 फरवरी, 1957 को आयोग ने हंगरी से बाहर प्राप्त सूचना के आधार पर रिपोर्ट की। हंगरी में विद्रोह स्वाभाविक, और सर्वप्रिय था। हंगरी-सरकार ने सोवियत-संघ को हस्तक्षेप का आग्रह नहीं दिया। हस्तक्षेप के बाद नई सरकार के लिए जन-समर्थन का कोई परिणाम नहीं मिला और हंगरी के लोगों के राजनीतिक अधिकारों का वास्तविक दमन किया गया।

## अन्य असफलताएँ

शान्तिपूर्ण परिवर्तन के मामले को द्वितीय माराको अलजीरिया पश्चिम ईरान, गाइप्रस और फारूमा के सम्बन्ध में उठाया गया, जिसे एक या दूसरे समय पर महासभा के आगे रखा गया। इन सब मामलों में महासभा ने प्रस्ताव पास किए, जिसमें पक्षकारियों से प्रार्थना की गई कि वह प्रपन के अनुसार मामले को निपटाएँ और आशा व्यक्त की गई कि शान्तिपूर्ण हल मिल जाएगा। द्वितीय माराको और साइप्रस में जो शान्ति प्राप्त की गई वह संयुक्त राष्ट्र से बाहर प्रत्यक्ष रूप से सम्बंधित राष्ट्रों में जानाकात का फल था।

इन विषयों में महासभा ने कुछ कामवाही की, चाहे वह कितनी निरुत्साहजनक क्यों न हो यह कुछ कामवाही कर सकते थे, क्योंकि राजनीतिक शरीर पर यह विषय खले घाव थे जिनसे यह डर था कि किसी समय उनका विषय विश्व-राजनीति के सम्पूर्ण शरीर में फैल जायगा। परंतु 20 सितम्बर, 1950 को फारूमा की परिस्थिति ऐसी हो गई कि संयुक्त राज्य ने महासभा को द्वीप की सामान्य दशा पर विचार करने की और भविष्य में कामवाही के लिए सिफारिश करने की प्रार्थना की। महासभा किसी प्रकार की कामवाही करने में असमर्थ रही। 7 फरवरी 1951 को इसकी प्रथम समिति ने जिस यह मामला सौंपा गया, बिना आगे का कार्य निर्धारित किए वाद विवाद को स्थगित कर दिया।

## स्वेज नहर

2 नवम्बर, 1956 को महामन्त्र ने युद्ध विराम का एक प्रस्ताव पास किया जिसमें मिस्र की भूमि से विदेशी नावों के हट जाना और नहर के खुलने के लिए कहा गया। जबकि मिस्र ने अनुपालन की घोषणा की ब्रिटन फ्रांस और इजरायल ने अपनी स्वोक्ति संयुक्त-राज्य सेना पर आधारित की जा मिस्र और इजरायल में शान्ति बनाए रखे, जब तक कि अंतिम समझौता नहीं होता और संयुक्त राज्य उसकी गारंटी नहीं देता। 5 नवम्बर का महासभा ने एक प्रस्ताव पास किया जिसके द्वारा एक संयुक्त राष्ट्र सशस्त्रवालीन सेना को युद्ध-विराम आदेश करने और इन्हें निरीक्षण के लिए स्थापित किया गया। उसी दिन इजरायल बिना शर्त के लड़ाई बन्द करने पर सहमत हो गया और हटने के लिए तैयार लगाई कि संयुक्त राष्ट्र आग मिस्र द्वारा युद्धकारी कार्यों को रोकगा। दूसरी ओर मिस्र ने नहर को खोलना इजरायल के हट जाने पर आधारित किया। 21 नवम्बर को ब्रिटन और फ्रांस ने संयुक्त-राष्ट्र सशस्त्र-वालीन सेना के गठबंधन के पश्चात् सना के आदेश रूप में हट जाने की रिपोर्ट

की घोर 22 नवम्बर को वे पूर्णतः हट गए। इजराईल ने 24 नवम्बर को अपनी सेनाएँ हटानी शुरू की और 8 मार्च, 1957 को यह क्रम पूरा किया और वह भी यह आश्वासन प्राप्त करने के बाद कि संयुक्त-राष्ट्र-संकटकालीन-सेना गजापट्टी का प्रशासन चलाएगी और टाइरेन जल-संधि में मौचालन स्वतन्त्रता की रक्षा की जाएगी। उस तिथि पर महा-सचिव ने इजराईल के संयुक्त-राष्ट्र के प्रस्तावों के अनुपालन की घोषणा की, और यह भी घोषित किया कि संयुक्त-राष्ट्र 2 फरवरी 1957 के प्रस्ताव को लागू करेगा, जिसमें 1949 की युद्ध-विराम-संधि के सचेत अनुपालन के लिए कहा गया था।

जब कि महासभा युद्ध को छिड़ने से नहीं रोक सकती थी, इसका शान्तिपूर्ण समझौते के प्रति ठोस योगदान था। इस आशिक सफलता के लिए दो कारक उत्तरदायी हैं - एक अनौकिक आकृति, जिसमें सोवियत-संघ और संयुक्त-राज्य ने मिल कर ग्रेट-ब्रिटेन, फ्रांस और इजराईल का विरोध किया और दूसरा पूर्ण पराजित मित्र को इजराइली प्रतिकार से विराम की आवश्यकता। संयुक्त-राष्ट्र-संकटकालीन सेना इजराईल को आपामार युद्ध से और मित्र द्वारा टाइरेन की जलसंधि बन्ध होने से बचाती है। यह मित्र के लिए युद्धकारी काम न करने के काम को सरल बनाती है, जब इसकी प्रदर्शित सैनिक दुर्बलता को ध्यान में रखा जाए और इस बात को भी कि यह इस समय इसे दुबारा आरम्भ करने का इच्छुक नहीं है।

## जोरडान और लीबनान

जब 1958 के ग्रीष्म में जोरडान और लीबनान की स्वतन्त्रता को बाहरी खतरा प्रतीत हुआ, इन राष्ट्रों पर कमजोर ब्रिटिश और अमरीकी सेनाओं ने सम्बन्धित सरकारों के निमन्त्रण पर अस्थायी अधिकार कर लिया। सुरक्षा परिषद् के 11 जून, 1958 के प्रस्ताव के अनुसार संयुक्त-राष्ट्र ने लीबनान में प्रेक्षकों को भेजा, क्योंकि वहाँ स्थायी सदस्यों में सर्वसम्मति के अभाव ने इसे अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति और सुरक्षा को स्थापित करने के अपने प्राथमिक दायित्व से रोका। सुरक्षा-परिषद् ने 7 अगस्त को महासभा का विशेष अधिवेशन बुलाया। 21 अगस्त को महासभा ने प्रस्ताव पास करते हुए सदस्य राज्यों से कहा "कि वे एक-दूसरे की भूमिगत मखडता और समप्रभुता तथा अनाक्रमण और एक दूसरे के आन्तरिक मामलों में हथ-हस्तक्षेप के मान के सिद्धान्तों के अनुसार हडता से कार्य करें।" और महासचिव से प्रार्थना की गई कि वह "ऐसे व्यावहारिक प्रबंध करें, जो पर्याप्त रूप में इन परिस्थितियों में लीबनान और जोरडान के सम्बन्ध में प्रपत्र के उद्देश्यों और सिद्धान्तों की मर्यादा बनाए रखने

में सहायक सिद्ध हो और फलस्वरूप दोनों देशों से विदेशी सेना के जल्दी हटने के काम को सरल बनाएँ— —”। जोरडान और लीबनान की स्वतन्त्रता सुरक्षित रही और लीबनान में नए अध्यक्ष का चुनाव और नई सरकार का निर्माण संविधान के अनुसार हुआ। इस पर सदेह करना कठिन है कि ये घटनाएँ संयुक्त-राज्य के कार्यों की अपेक्षाकृत विदेशी सेनाओं की उपस्थिति के कारण थीं। 25 अक्टूबर, 1958 को लीबनान से अमरीकी सेनाओं का हट जाना और 2 नवम्बर, 1958 को जोरडान से ब्रिटिश सेनाओं का निकास सम्पन्न हुआ।

## इटली के उपनिवेश

इटली के उपनिवेश लीबिया, सोमालीलैण्ड और इरिटरिया की समस्या उन से भिन्न है, जो प्रकारा-मक रूप में शान्तिपूर्ण परिवर्तन के लिए अन्तर्राष्ट्रीय सस्था के समक्ष आती हैं। इस सम्बन्ध में हितों का कोई महत्वपूर्ण संघर्ष नहीं, जिसने दो महान् शक्तियों या शक्तियों के दल को पृथक् किया। कोई भी विचारणीय समझौता पर्याप्त मात्रा में किसी महान् शक्ति के महत्वपूर्ण राजनीतिक हितों को प्रभावित कर सकता था। महासभा को जिस अवस्था का सामना करना पड़ा उसकी विशेषता हितों का असामान्य विभाजन था, जो एक भी सम्बन्धी राष्ट्र के लिए महत्वपूर्ण नहीं था।

1947 की इटली की शान्ति-संधि की धारा 23 में आयोजन किया गया कि उपनिवेश, जिसपर इटली ने सब अधिकारों को त्यागा, का अन्तिम विन्यास फ्रांस, ग्रेट ब्रिटेन, संयुक्त-राज्य और सोवियत-संघ द्वारा निर्धारित होगा। असहमति की दशा में महासभा को निर्णय करना चाहिए, पर सम्बन्धित शक्तिमत्त सहमत न हो पाई। समस्या को 1948 में महासभा के समक्ष रखा गया। कोई राष्ट्र वास्तव में इन उपनिवेशों पर नियंत्रण प्राप्त करने का इच्छुक नहीं था। बहुत से राष्ट्र इन राष्ट्रों के स्वतन्त्र होने के अन्तिम ध्येय पर सहमत थे और भगडा सक्रमण काल की अवधि और निश्चय की मात्रा पर था। भिन्न प्रकार के असह्य प्रस्ताव रखे गए और महासभा का काम इनमें से एक को सम्भव समझौते का रूप देना था जिसे दो निहाई सदस्यों का समर्थन प्राप्त हो, महत्वपूर्ण राष्ट्रीय हितों का समाधान करना नहीं था। इस कार्य में महासभा सफल रही। इसने निर्णय किया कि लीबिया 1 जनवरी, 1952 से पूर्व स्वतन्त्र राज्य बने, सोमाली-लैण्ड इटली के दसवर्षीय न्याय क्षेत्र शासन के पश्चात् स्वतन्त्र हो और इरिटरिया एक सक्रिय सक्रमण-काल के पश्चात् ईथियोपिया-संघ का एक स्वायत्तशासी राज्य बने।

यह सफ़नता गान्धिपूर्ण समस्या पर प्रकाश डालती है। इसके तीन परस्पर सम्बन्धी कारक उत्तमदायी हैं। हम पहले अति महत्वपूर्ण कारक पर विवेचन कर चुके हैं, वह है किमी विशेष हल में महान् शक्ति की प्रबल राजनीतिक रुचि का अभाव। यह कारक हमारे के लिए उत्तरदायी है, वह है महासभा के निर्णय से पहले फ्राँस, ब्रिटन-ब्रिटन साम्राज्य-मण और मयुक्त-राज्य वा प्रत्येक उस निर्णय को स्वीकार करने का समझौता जो महासभा करे। जहाँ तक इन चार राष्ट्रों का सम्बन्ध है महासभा के इटली के उपनिवेश-सम्बन्धी प्रस्ताव केवल सिफारिशों थी, जिनका अनुपालन करना या न करना सदस्य राज्यों के निर्णय पर निर्भर था, परन्तु इसमें अन्तराष्ट्रीय कानून का अन्वयकारी बन था, जिसका अनुपालन मतभेद के होते हुए भी असम्पुष्ट सदस्यों को करना था। मत में कोई भी ऐसा असम्पुष्ट सदस्य नहीं था, जो भौगोलिक परिस्थिति या सैनिक दुर्बलता के कारण इस अवस्था में हो कि महासभा द्वारा निश्चिन निपटारे के मार्ग में सक्रिय बाधा डाल सके। स्पष्टतः ये परिस्थिति व्यक्तिगत या संपुष्ट रूप में अपवादस्वरूप हैं। वे गान्धिपूर्ण परिवर्तन के सैद्धान्तिक नियमों की पुष्टि करती हैं, जिनको हमने पिछले पृष्ठों में विवेचित किया है।

### सुरक्षा-परिपद् के प्रस्ताव

शान्तिपूर्ण परिवर्तन के प्रति सुरक्षा परिपद् के योगदान इस विश्लेषण की विपुलता की पुष्टि करता है। सात विषयों में, जिनको कहा जा सकता है कि उन्होंने गान्धिपूर्ण परिवर्तन की समस्या प्रस्तुत की, दो ऐसे हैं, जिनको हल करने में सुरक्षा परिपद् सफल रही और दूसरे में असफल रही। यह इण्डोनेशिया के बिना लम्बे युद्ध के औपनिवेशिक पद से स्वतन्त्र पद के सङ्क्रमण में सफल हुई और यह 1956 के स्वेडन नहर की सङ्कटावस्था के अवसर पर मिली इजराहली सीमाओं पर युद्ध को कम कर रही है और वहाँ शान्ति स्थापित कर रही है। यह पैलिस्टाईन और कश्मीर की समस्या, 1947 के ऐंग्लो-मिली भगडे और बर्लिन की नाकाबन्दी का हल निकालने में असफल रही। जहाँ तक असफलता का कारण है, पैलिस्टाईन और कश्मीर एक अणी में आते हैं और मिल तथा बर्लिन की नाकाबन्दी दूसरी में आते हैं।

### पैलिस्टाईन और कश्मीर

पहले भी यह दिखाया गया है कि महासभा पैलिस्टाईन के बटवारे को शान्तिपूर्ण ढंग से प्राप्त नहीं कर सकी, क्योंकि प्रस्तावित परिवर्तन कुछ विषयों में एक दल को स्वीकार था, दूसरे को नहीं, अर्थात् दूसरे विषयों में यह किसी

को स्वीकार नहीं था। इस प्रकार के गतिरोध ने सुरक्षा-परिपद् के शान्तिपूर्ण परिवर्तन के यत्नों को निष्फल बनाया। तब महासभा द्वारा प्रस्तावित निपटारे को केवल बल से ठोसा जा सकता था, जिसे सुरक्षा-परिपद् ने समुक्त-राज्य के उकसाने पर लागू करने से इनकार किया।

सुरक्षा-परिपद् के बाद-बिबादों और निर्णयों में, जिनका सम्बन्ध महासभा के प्रस्तावित निपटारे का लागू करने की भावनाओं से था, सम्पूर्ण प्रमुख-सम्पन्न राष्ट्रों के समाज में शान्तिपूर्ण परिवर्तन की दुविधा सामने आई। सुरक्षा-परिपद् के सदस्य, जिनमें से कुछ महासभा के प्रमुख सदस्यों के समरूप थे, अब केवल सिफारिश से नहीं निपट रहे थे। जिसमें कोई बाध्य नहीं था और जिसे इसलिए प्रत्येक व्यक्ति अपने निर्णय पर ओभेय कर सकता था। सुरक्षा-परिपद् को जो निर्णय लेना था वह उनपर और सम्बन्धित पक्षकारियों पर बाध्य था। वह निर्णय सुरक्षा-परिपद् के कम से कम कुछ सदस्यों के हित और बल को सुपूर्व करने में नहीं चक सकता था।

इस बिन्दु पर व्यक्तिगत राष्ट्र के राष्ट्रीय हितों में गुन महासभा के 29 नवम्बर, 1947 के प्रस्ताव में विवेचित शान्तिपूर्ण परिवर्तन की आवश्यकता के दृष्टि में व्यक्ति सामूहिक कल्याण के विरुद्ध और पकड़ा और इनपर प्रधानता स्थापित की। अरब राज्यों के प्रतिनिधि के रूप में सीरिया और ब्रिटेन को छोड़ कर ई हमारे राष्ट्रों का, जिसमें समुक्त-राज्य भी था, विश्वास था कि बाध्यकारी विभाजन उनके राष्ट्रीय हितों के विपरीत था। न ही सुरक्षा-परिपद् किसी सदस्य ने यह अनुभव किया कि हमारे राष्ट्रीय हितों का बाध्य विभाजन की आवश्यकता थी। इस प्रकार बाध्य विभाजन और हमारे साथ शान्तिपूर्ण विभाजन में चुका था, जब सुरक्षा-परिपद् का अगिवेशन 24 फरवरी, 1948 का महासभा के 29 नवम्बर, 1947 वाले प्रस्ताव पर कार्यवाही करने के लिए बैठा।

सामने की निपटान का काम मुश्किल की नकितियों के लिए रहा। इसलिए अरब-इजरायली मुद्दे के बाद प्रादेशिक निपटारे में इजरायल के पक्ष में प्राथमिक रूप में दैनिक उक्ति में विवरण को विवरित किया, जो मुद्दे के अन्त में विद्यमान था। इसने सुरक्षा परिपद् के निर्णयों का भी चिन्तन कराया, यहाँ तक कि इन निर्णयों ने मुद्दे के शीघ्र समाप्त होने में योगदान दिया और कलस्वरूप इजरायल को अपनी सैनिक श्रेष्ठता का सीमा तक लाभ उठाने से रोका। हम सुरक्षा-परिपद् के उग प्रकार के मामलों की ओर मुड़ें।

कश्मीर की भावी अवस्था पर भारत और पाकिस्तान के भगड़े का ऐनी दिविधा के रूप में सुरक्षा-परिपद् को सामना करना पड़ा। यह भगड़ा जिसका

लक्ष्य कश्मीर के प्रदेश पर नियंत्रण का है, जनमत-संग्रह की निश्चय मात्रा पर, विशेष कर प्रदेश में सेनाओं के रहने पर केन्द्रित है। सुरक्षा-परिपद् के द्वारा प्रस्तुत किये गए प्रस्ताव एक या दोनों पक्षों को अस्वीकार थे और सुरक्षा-परिपद् बल द्वारा हल ढोसने की इच्छुक नहीं थी। इसलिए सुरक्षा-परिपद् ने अपने आप को 23 दिसम्बर, 1952 के प्रस्ताव में भारत और पाकिस्तान पर दबाव डालते हुए सीमित किया कि वे तुरन्त संयुक्त-राष्ट्र प्रतिनिधि के तारक्षण में वार्तालाप शुरू करें और सुरक्षा-परिपद् को वापिस रिपोर्ट करें।

संयुक्त राष्ट्र-प्रतिनिधि ने ऐसी वार्ता आरम्भ की और 27 मार्च, 1953 को सुरक्षा-परिपद् के अध्यक्ष को रिपोर्ट करते हुए कहा कि उस अवस्था में बातचीत जारी रखने का कोई कारण नहीं था। 24 जनवरी, 1957 को पाकिस्तान की शिकायत पर धोषित किया गया कि कश्मीर सविधान सभा द्वारा भारत में कश्मीर का मिलना “पूर्वगामी प्रस्तावों में विवेचित सिद्धान्तों के अनुसार राज्य का विन्यास” नहीं था। ‘वास्तव में 26 जनवरी, 1957 को सुरक्षा-परिपद् ने प्रस्ताव पास करते हुए अपने अध्यक्ष को कश्मीर जाने और रिपोर्ट करने के लिए कहा। 29 अप्रैल, 1957 को अध्यक्ष ने रिपोर्ट दी और कहा कि पक्षकारियों द्वारा विशेष स्थिति ग्रहण करने के कारण उसके लिए समस्या का हल प्रस्तावित करना असम्भव था। 2 दिसम्बर, 1957 को सुरक्षा-परिपद् ने एक प्रस्ताव पास करते हुए दोनों पक्षों से प्रार्थना की कि वे कश्मीर के विसैन्यीकरण में सहयोग दें और सद्भावना से काम लें। इस प्रस्ताव के बाद कोई कार्यवाही नहीं की गई।

## 1947 का ऐंग्लो-मिली भगड़ा और बर्लिन की नाकाबन्दी

शान्तिपूर्ण परिवर्तन के सम्बन्ध में मिली अभियोग द्वारा मिली प्रदेश पर ब्रिटिश सेनाओं की उपस्थिति के विरुद्ध उठाए गए मामलों के प्रति सुरक्षा-परिपद् कुछ योगदान नहीं कर पाई। 8 जुलाई 1947 को मिस्र ने सुरक्षा परिपद् से प्रार्थना की कि ब्रिटिश सेनाओं को पूर्णतः और तुरन्त हटाने के लिए कहा जाए और सूडान में ब्रिटिश प्रशासन समाप्त किया जाए। मगडे में एक स्थायी सदस्य का पक्षकारी होने के कारण सुरक्षा-परिपद् तीन में से किसी एक प्रस्ताव पर सहमत नहीं हो सकी। 10 दिसम्बर, 1947 को इसने मामले को कार्यसूची पर रखने का और परिपद् के किसी सदस्य या किसी सम्बन्धी पक्षकारी की प्रार्थना पर विचार जारी रखने का निश्चय किया। ऐसी कोई प्रार्थना प्राप्त नहीं हुई। 27 जुलाई, 1954 को द्विपक्षीय वार्तालाप के बाद ब्रिटेन और मिस्र ब्रिटिश सेनाओं के निकास पर सहमत हो गए।

बर्लिन नाकाबन्दी द्वारा शान्तिपूर्ण परिवर्तन के मामले में इस प्रकार सुरक्षा-परिपद् कोई योगदान न कर पाई, क्योंकि सब स्थायी सदस्य इस भगड़े में पक्षकारी थे। जून, 1948 में सोवियत-संघ ने बर्लिन के वृत्तिखण्डों में जो पश्चिमी शक्तियों और पश्चिम जर्मनी के अधिकार में थे, भूमि-संचार के साधन काट दिए। इसका स्पष्ट उद्देश्य पश्चिमी शक्तियों को बर्लिन खाली करने पर बाध्य करना था। 29 सितम्बर, 1948 को सुरक्षा-परिपद् के सामने यह विषय प्राप्त, ग्रेट-ब्रिटेन और संयुक्त-राज्य द्वारा लाया गया। एक प्रारूप प्रस्ताव को भी सदस्यों ने स्वीकार किया और सोवियत-संघ ने उसे रद्द किया। सोवियत-संघ और संयुक्त-राज्य में गुप्त और दीर्घ बातचीत के बाद समझौता हुआ, जिस में संयुक्त-राष्ट्र नहीं था। इसके द्वारा नाकाबन्दी उठा दी गई। 4 मई, 1949 को तीन अभियोगियों ने महासचिव से प्रार्थना की कि सुरक्षा-परिपद् को समझौते होने के विषय की सूचना दी जाए।

## ट्रिस्ट

1947 की इटली की शान्ति-संधि ने ट्रिस्ट के स्वतंत्र इलाके की "स्वतन्त्रता और प्रत्यक्षता को सुरक्षित रखने के लिए सुरक्षा-परिपद् को उत्तरदायी बनाया, जिसे इसके लिए गवर्नर नियुक्त करना था। दोनों विषय में सुरक्षा-परिपद् कार्यवाही करने में अयोग्य रही। अक्टूबर, 1954 में इस मामले को इटली और योगोस्लाविया में इलाका बाँट कर निपटाया गया, जो संयुक्त-राष्ट्र से बाहर ग्रेट-ब्रिटेन, इटली, संयुक्त-राज्य और योगोस्लाविया में बातचीत द्वारा सम्पन्न हुआ।

## इण्डोनेशिया

इसके विपरीत इण्डोनेशिया की समस्या निपटाने में सुरक्षा-परिपद् ने सीमित सफलता प्राप्त की। उस समस्या का अभ्यान्तर औपनिवेशिक अवस्था में रहने वाले लोगों का राजधानी-देश से विरोध के होते हुए भी स्वातन्त्रता को चाहना था। सुरक्षा-परिपद् सफल हुई, क्योंकि शान्तिपूर्ण परिवर्तन की सफलता की आधारभूत शर्तें विद्यमान थी। प्रस्तावित निपटारे के समर्थन में महान् शक्तियों में एकता थी और नीदरलैंड, जो निपटारे के विरुद्ध था, न तो निश्चित और न ही इतना शक्तिशाली था कि वह इस समर्थन का विरोध जारी रख सके। इण्डोनेशिया और नीदरलैंड में सुरक्षा-परिपद् लड़ाई छिड़ने को न रोक सकी, न ही इसके पक्षकारियों के लड़ाई न करने और इसको तुरन्त रोकने के प्रस्ताव माने गए। तो भी इसमें संदेह नहीं कि लड़ाई को न केवल अन्तिम रूप में समाप्त करने में परन्तु विशेष कर अन्तिम निपटारे में, इसने अपने यत्नों द्वारा योगदान



दिया, जिसके फलस्वरूप प्रभुता-सम्पन्न राज्य के रूप में इण्डोनेशिया गणराज्य की स्थापना हुई।

1 अगस्त 1947 को सुरक्षा परिषद् ने दोनों पक्षों को लड़ाई बन्द करने को कहा और दोनों पक्षों ने इसका अनुपालन किया। 25 अगस्त, 1947 को इसने पत्रकारियों में राजनीतिक निपटारे की बातचीत में सहायता देने के लिए समुचित पद-समिति को स्थापित किया। इस वातावरण के फलस्वरूप 17 जनवरी, 1948 को यू० एन० एन० 'रीनवाईल जहाज पर पक्षकारियों में रीनवाईल कथित समझौते पर हस्ताक्षर किए जिसमें युद्ध-विराम को स्थापित किया गया और राजनीतिक निपटारे के अठारह नियम निर्धारित किए गए। राजनीतिक बातचीत समुचित पद समिति के बलों के होत हुए भी असफल रही और 18 दिसम्बर, 1948 का नीदरलैंड ने रीनवाईल समझौते को भंग करने की घोषणा की और सैनिक कार्रवाई आरम्भ की।

24 दिसम्बर 1948 और 28 जनवरी 1949 को सुरक्षा-परिषद् ने पक्षकारियों को तुरत लड़ाई बन्द करने को कहा और नीदरलैंड को कुल राजनीतिक बंदी छोड़ने को कहा। किसी ही प्राथम्यता का तुरत अनुपालन न हुआ। सुरक्षा परिषद् ने 1 जुलाई, 1950 से पहले स्वतंत्र इण्डोनेशिया के समुक्त राज्य की स्थापना की भी सिफारिश की। और समुचित पद-समिति को इण्डोनेशिया के लिए समुक्त-राष्ट्र आयोग में बदल दिया, जिसे प्रस्ताव को कार्यरूप देने के लिए पक्षकारियों को सहायता देने का अधिकार दिया गया। 2 मार्च, 1949 को नीदरलैंड ने सुरक्षा-परिषद् को इण्डोनेशिया के नेताओं के चलने फिरने की स्वतन्त्रता के पुनर्स्थापन की सूचना दी और समप्रभुता के अन्तरण के प्रबंध के लिए गोल मेज़ सम्मेलन का प्रस्ताव किया।

निपटारे को कार्यरूप देने के लिए पक्षकारी साढ़े तीन महीने तक समुक्त राष्ट्र आयोग में मिल। अगस्त के मध्य तक लड़ाई बन्द हो चुकी थी और डच सेनाओं की समुक्त-राष्ट्र सैनिक प्रतिनिधियों के संरक्षण में, हटाया जा चुका था। गोल मेज़ सम्मेलन ने जिसमें समुक्त राष्ट्र आयोग ने भाग लिया, सत्रिधानी प्रवेश संभार किया जिसमें समप्रभुता के अन्तरण के लिए इण्डोनेशिया के लिए नीदरलैंड-इण्डोनेशिया-संघ के समग सदस्य के रूप में नई अवस्था निर्धारित करने के लिए आयोजन किया गया। समप्रभुता का वास्तविक अन्तरण 27 दिसम्बर, 1949 का हुआ, जब कि इस प्रकार का परिवर्तन शान्तिपूर्ण नहीं था, और किसी भी पथार्थ मात्रा में समुक्त-राष्ट्र के योगदान को परित्यक्त करना असम्भव है, समुक्त राष्ट्र ने परिवर्तन को सरल बनाया और हान वाली हिंसा को सीमित किया।

## स्वेज नहर

26 जुलाई, 1956 को मिस्र द्वारा स्वेज नहर के राष्ट्रीकरण के बाद प्रमुख प्रयोगकर्ताओं और मिस्र में वानचीन हुए गयी। 12 नवम्बर को ब्रिटेन और फ्रांस ने सुरक्षा-परिपद् को सूचित किया कि मिस्र का वानचीत न करना शान्ति के लिए एक स्पष्ट खतरा बन गया है। 15 नवम्बर को सोवियत-संघ ने सुरक्षा-परिपद् को सूचित किया कि ग्रैंट ब्रिटन और फ्रांस को सैनिक सहायता, जिसे संयुक्त राष्ट्र का समर्थन प्राप्त है, इसकी सुरक्षा पर प्रभाव के अतिरिक्त और कुछ नहीं। 13 अक्टूबर को सुरक्षा परिपद् ने एक प्रस्ताव पास किया, जिसमें यह सामान्य सिद्धान्त निर्धारित किए गए, जिनके अनुसार मिस्र का नहर को चलाना था। अगले सप्ताह महासचिव ने इस प्रस्ताव को काबू रख देने के लिए मिस्र से निष्पक्ष बातचीत की। 29 अक्टूबर को मिस्र पर इजरायली आक्रमण के बाद ग्रेट-ब्रिटेन और फ्रांस ने तुरंत लड़ाई रोकने की मांग की और मिस्र के स्वेज खड में युद्धनीतिक स्थानों पर अधिकार करने की मिस्र से आज्ञा मांगी। मिस्र ने इन मांगों को अस्वीकार किया। संयुक्त-राज्य और सोवियत संघ द्वारा रखे प्रस्तावों को ग्रेट-ब्रिटन और फ्रांस ने रद्द कर दिया। इनमें इजरायल को मिस्र की इलाके से अपनी सेना हटाने का कहा गया है और दूसरे राष्ट्रों से यह कहा गया कि वे इस क्षेत्र में बल का प्रयोग न करें। इन राष्ट्रों द्वारा मिस्र पर आक्रमण के बाद सुरक्षा-परिपद् ने शान्ति के लिए एकतावादी प्रस्ताव के अनुसार 31 अक्टूबर को यह मामला महासभा को सौंपा। 5 नवम्बर को सोवियत संघ ने एक प्रस्ताव रखा जिसमें तुरंत लड़ाई बन्द करने और सेना को हटाने के लिए कहा और सोवियत-संघ तथा संयुक्त राज्य द्वारा सैनिक हस्तक्षेप की धमकी दी गयी। यह प्रस्ताव इस बात के परिचायक हो गया, जब ग्रेट ब्रिटन और फ्रांस लड़ाई बन्द करने और वापिस जाने पर सहमत हो गए और मिस्र इलाके में संयुक्त राष्ट्र सेना की नियुक्ति और नहर चालन की सुरक्षा के लिए कायवाही पर सहमत हो गई। 24 अप्रैल 1957 को मिस्र ने महासचिव को सूचित किया कि नहर चलाने के लिए खुली थी और उसने स्वेज नहर पर एक गोपनीयता और इसके चालन के प्रबंधों का प्रलेख भेजा जिसमें सुरक्षा परिपद् की पापणा के अनुसार 13 अक्टूबर, 1956 के प्रस्ताव के यह सिद्धान्तों का अनुपालन था।

इस योगदान की ठीक परिगणना स्पष्ट रूप में असम्भव है जो सुरक्षा-परिपद् ने स्वेज नहर के प्रशासन में शान्तिपूर्ण परिवर्तन के रूप में मिस्र तथा इजरायल के सम्बन्धों के प्रति किया। इसमें थोड़ा भी सन्देह नहीं कि इसके हस्तक्षेप ने लड़ाई को सीमित किया और शान्तिपूर्ण निपटारे में योगदान दिया।

# सत्ताईसवाँ अध्याय

## अन्तर्राष्ट्रीय सरकार

अभी तक जिन अन्तर्राष्ट्रीय अराजकता और युद्ध के उपचारों पर बहस हुई है, वे सब विचिष्ट उपचार हैं। वे एक विशेष समस्या पर प्रहार करते हैं, जिनमें अन्तर्राष्ट्रीय व्यवस्था का अभाव और युद्ध के प्रति भुकाव व्यक्त होता है। वे अन्तर्राष्ट्रीय व्यवस्था और शान्ति की सामान्य समस्या को विशेष समस्या के समाधान द्वारा हल करते का यत्न करने हैं। अन्तर्राष्ट्रीय सरकार का अस्तित्व इसके स्वीकार करने पर है कि शान्ति और व्यवस्था एक विशेष समस्या को हल करने के विशेष साधन का फल नहीं, बरन एक समान बन्धन का परिणाम है, जो सकलित समाज को समान अधिकार और न्याय के समान प्रयत्न के अधीन संगठित करता है। सम्पूर्ण समप्रभुत्व-सम्पन्न राज्यों के समाज में ऐसे अधिकार की कैसे नींव रखी जाए, यह एक कार्य है, जिसका समाधान अन्तर्राष्ट्रीय सरकार को प्राप्त करने के हर यत्न में प्रबन्ध होना चाहिए।

बेड शताब्दी पूर्व तीन विद्वन्-महायुद्धों के बाद अन्तर्राष्ट्रीय सरकार को स्थापित करने के यत्न किए गए। अन्तर्राष्ट्रीय व्यवस्था और शान्ति बनाए रखने में पूर्व असफलता के फलस्वरूप अन्तर्राष्ट्रीय व्यवस्था और शान्ति को सुरक्षित करने के लिए सम्पूर्ण यत्नों की आवश्यकता पड़ी। नैपोलियन के युद्धों के बाद धार्मिक सन्धय, प्रथम महायुद्ध के बाद राष्ट्र-सम और तीसरे महायुद्ध के बाद संयुक्त-राष्ट्र विद्यमान हुए। अन्तर्राष्ट्रीय सरकार के लिए किए गए इन यत्नों के विषय में तीन प्रश्न प्रबन्ध करने चाहिए (१) राज्य करने का अधिकार कहाँ निहित है या किसे राज्य करना है? (२) न्याय का कौन सा सिद्धान्त सरकार का नेतृत्व करेगा? (३) किस सीमा तक सरकार व्यवस्था और शान्ति स्थापित करने के योग्य रही है?

### धार्मिक सन्धय

#### इतिहास—

धार्मिक सन्धय के नाम से कही गई सरकार तीन संधियों पर आधारित थी - 9 मार्च, 1814 की छोमोट (Treaty of Chaumont) की संधि, चतुर्राष्ट्र सन्धय जिसपर वेरिस में 20 नवम्बर, 1815 को हस्ताक्षर किए गए और 26 सितम्बर,

1815 का धार्मिक सन्धय । छोमोट की संधि में आस्ट्रिया, प्रुट-ब्रिटेन, प्रशिया और रूस ने बीस वर्षों के लिए सन्धय निश्चित किया, जिसका उद्देश्य फ्रांस में नैपोलियन के वश को पुनः सत्ताधारी होने से रोकना और नैपोलियन के युद्ध के समाप्त होने पर प्रादेशिक निपटारों का प्राश्वासन देना था । चतुर्दशी सन्धय में छोमोट संधि की धाराओं को दुहराया और धारा छह में सिद्धान्तों को निर्धारित किया गया जिसे “कांग्रेसी सरकार” या “सम्मेलन द्वारा राजनय” कहते हैं ।

चतुराष्ट्र सन्धय के विपरीत—जिसने धार्मिक सन्धय की अन्तर्राष्ट्रीय सरकार के सविधानी कानून को प्रस्तुत किया—धार्मिक सन्धय की संधि, जिससे अन्तर्राष्ट्रीय सरकार ने अपना नाम कमाया में सरकार के कोई सिद्धान्त नहीं थे । इसमें ईसाई धर्म के सिद्धान्तों के प्रति शासकों की अनुशक्ति की घोषणा की और परमाणु को सत्ता का वास्तविक प्रभु माना । यह इन वाक्यांशों से भरा है जैसे कि पारस्परिक सेवा ‘अपरिवर्तनीय सद्भावना’ ‘पारस्परिक स्नेह’ ‘ईसाइयों की दानशीलता’, भ्रमिष्ठ बन्धुत्व ।<sup>1</sup> मौलिकरूप में धार्मिक सन्धय पर हस्ताक्षर आस्ट्रिया प्रुशिया और रूस के राजाओं ने किये थे, तो भी इस का अनुपालन पोप और तुलतान को छोड़ कर सब योरोपीय राजाओं ने किया ।<sup>2</sup> उसी द्वार एलेक्जेंडर प्रथम से प्रेरित होकर इनमें योरोप की नैतिक एकता को दुहराया । राष्ट्रों में नैतिक भर्त्तव्य के उस पुनर्निर्माण में मुख्य कार्य को वास्तव में धार्मिक सन्धय ने सम्पन्न किया ।

धार्मिक सन्धय की संधि की अन्तर्राष्ट्रीय सरकार की उसके वास्तविक कार्यों के लिए कोई महत्ता नहीं थी । द्वार ने समय-समय पर इसके सिद्धान्तों की स्तुति की, जिसे दूसरी शक्तियों ने शब्दों में माना, पर व्यवहार में अस्वीकार किया । संधि करते समय ब्रिटिश विदेश मंत्री कैस्टलरेग ने इसे “उदात्त रहस्यवाद और प्रलाप” कहा । आस्ट्रिया के प्रधान मंत्री मेटर्निश ने इसपर कई अश्लिष्ट उपहास किए । तो भी इसने न्याय के सिद्धान्तों को नैतिक तत्कसंगति प्रदान की,

1 धारा छह का निम्नलिखित वर्णन है, “वर्तमान संधि को कार्यरूप देने में सरलता और आश्वासन प्रदान करने के लिए, सत्ता के कल्याण के लिए संधियों के निकटतम सम्बन्धों को संगठित करने के लिए अष्ट समझौते के पञ्चकारी सहमत हैं कि निश्चित काल पर अपने संधियों वा अपने सम्बन्धित संधियों के सन्धय में पुनर्मिलन को अपने सम्मान हितों को बढ़ावा देने के लिए पुनर्जीवित करेंगे और उन कार्यों का परिग्रह करेंगे जो किसी अवधि में जनता के विश्वास और प्रगति और राज्य की शान्ति के निर्माण का कारण हों ।

2 ब्रिटिश सम्राट् मूवैधानिक कारणों में विविध अनुपालन नहीं कर सकता था प्रधान मंत्री ने अनौपचारिक रूप से मान लिया ।

जिसकी विवेचना संधि के तीन मौलिक हस्ताक्षरकर्त्ताओं ने की थी और उस नीति के लिए भी जिसके द्वारा उन्होंने इन सिद्धान्तों को प्राप्त करने का यत्न किया। इस प्रकार धार्मिक सन्धय की संधि ने सैद्धान्तिक कार्य भी सम्पन्न किया और यह अन्तर्राष्ट्रीय सम्बन्धों के पूर्ण क्षेत्र के लिए एक प्रतीक बन गई।

1818 में चतुराष्ट्र सन्धय के चार हस्ताक्षरकर्त्ताओं ने धारा 6 के अधीन भविष्य में होने वाले सब अविशेषों में भाग लेने के लिए फ्रांस को पाँचवाँ सदस्य बनाया। 1820 में टरोपाओं की कांग्रेस में आस्टीया, पुरशिया और रूस ने पत्र पर हस्ताक्षर कर प्रतिज्ञा ली कि वे कभी जनता के अपने गद्दे की शक्ति को परिमित करने के अधिकार को स्वीकार नहीं करेंगे। इस समयभीते को नवीन धार्मिक सन्धय कहते हैं। कंस्टन्सरेन ने उसी वर्ष दो सदेशों में ऐसी नीतियों में भाग लेने से इन्कार कर दिया जिनका उद्देश्य दूसरे देशों में बल-प्रयोग से हस्तक्षेप करना था। 1822 की बीरोना कांग्रेस में उसके उत्तराधिकारी जार्ज केनिंग ने इस सिद्धान्त को बनाए रखा। यह अन्तिम कांग्रेस थी जिसमें ग्रेट ब्रिटेन उपस्थित था।

जब बीरोना कांग्रेस के असफल होने की सूचना उसे मिली तो केनिंग ने 3 जनवरी 1823 के पत्र में ब्रिटिश राजनयिक वेगाट को लिखते हुए कांग्रेस द्वारा अन्तर्राष्ट्रीय सरकार के समाप्त करने का स्वागत किया और जहाँ तक ब्रिटेन का सम्बन्ध था, यह नए युग का प्रारम्भ था। उत्तजना से धार्मिक सन्धय के धार्मिक सिद्धान्त की स्तुति करते हुए उसने कहा अपने लिए अपना राष्ट्र और ईश्वर हम सब के लिए।' ब्रिटेन के विमुक्त होने पर सम्मेलनों द्वारा अन्तर्राष्ट्रीय सरकार एक बालू संस्था की तरह जीवित न रही। दो और निष्फल प्रयत्नों के बाद-एक का सम्बन्ध स्पेन के उपनिवेशों के साथ था और दूसरे का ग्रीस और टर्की से—इस का 1825 में अन्त हुआ।

20 नवम्बर 1815 वाले चतुराष्ट्र सन्धय की धारा छह के द्वारा स्थापित सम्पूर्ण अंतर्राष्ट्रीय सरकार प्रणाली दस वर्ष तक भी नहीं चल पाई। विशेष समस्याओं के निपटारे के लिए राजदूत-सम्मेलन प्रणाली का जीवनकाल और भी संक्षिप्त था। इसकी स्थापना भी 1815 की सन्धियों द्वारा हुई और इसकी तीन एजेंसियाँ थीं। फ्रांस में स्थित वास्टीया ग्रेट ब्रिटेन पुरशिया और रूस के राजदूत फ्रांस-सम्बन्धी अन्तिम सन्धियों से उठी समस्याओं को निपेरते हुए भी सामान्य रूप में चतुराष्ट्र सन्धय की स्थायी कार्यपालिका का काम करेंगे। सण्डन में स्थित महान् शक्तियों के राजदूत दास-व्यवसाय के उन्मुलन की व्यवस्था करेंगे और फ्रैंकफर्ट में राजदूत सम्मेलन जर्मन समस्याओं पर वादविवाद करेंगे। 1818 तक ये सब एजेंसियाँ अन्तर्धान हो गईं।

## महान् शक्तियों द्वारा सरकार

धार्मिक सन्धय द्वारा निर्मित अन्तर्राष्ट्रीय सरकार महान् शक्तियों की सरकार थी। आस्ट्रिया के राजनीतिज्ञ और लेखक फ्रेडरिक जैटज ने इसका सामान्य लक्षण का इस प्रकार वर्णन किया।

“1814 और 1815 से योरूप में जो प्रणाली स्थापित हुई है वह ऐसी घटना है, जो सत्तार के इतिहास में नहीं मानी गई। सत्तार का सिद्धान्त अथवा उत्तम शब्दों में, बिशेष सन्धयों द्वारा प्रतिभारों का सिद्धान्त एक ऐसा सिद्धान्त है, जिसमें तीन शताब्दियों तक योरूप पर दुःख और रक्त रजित राज्य किया है। अब इस सिद्धान्त का स्थान सामान्य सन्धय के सिद्धान्त में ले लिया है, या प्रमुख शक्तियों के निरीक्षण में सब राज्यों को सन्धय में संगठित करता है। द्वितीय, तृतीय और चतुर्थ स्तर वाले राज्य निस्तब्धता से प्रधान शक्तियों द्वारा पहले से किये निर्णयों के आगे झुक जाते हैं। योरूप अन्त में, एक महान् राजनीतिक परिवार को संगठित करता प्रतीत होता है, जो अपने द्वारा उत्पन्न अदालत के संरक्षण में संगठित हैं।”<sup>3</sup>

राजनीतिक यथार्थता के दृष्टिकोण से बड़ी और छोटी शक्तियों का अन्तर जो राष्ट्रो से पूर्ण शक्ति-वैषम्य की ओर संकेत है, अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति के प्राथमिक अनुभवों में से एक है। अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति और संगठन की सत्ता के रूप में विषमता को कानूनी स्थिति में डालते हुए यह कास्टलीरेफ के मस्तिष्क से उत्पन्न हुआ और 1815 में स्वीकृत योजना की नींव बन गया। यह सत्य है कि 15 नवम्बर, 1818 वाली एक्स ला-चापेल (Aix-La Chapelle) की कांग्रेस के लेख में पाँच महान् शक्तियों के भावी अधिवेशन का आयोजन करते हुए यह विचार आया कि यदि इन सभाओं का उद्देश्य योरूप के दूसरे राज्यों से सम्बन्धित हो तो इन सभाओं का आयोजन सम्बन्धित राज्यों के विधिवत् निमन्त्रण पर होगा और उनका प्रत्यक्ष रूप में या राजदूतों द्वारा इनमें भाग लेने का अधिकार सुरक्षित रहेगा, तो भी इस अनुबंध का धार्मिक सन्धय, विशेषकर नवीन धार्मिक सन्धय, की नीतियों पर कोई जानने योग्य प्रभाव नहीं पड़ा।

## यथापूर्व-स्थिति का दुहरा अर्थ

न्याय के किस सिद्धान्त ने धार्मिक सन्धय का पथ सूचित किया इस प्रश्न का उत्तर स्पष्ट है: वह है यथापूर्व-स्थिति के आधार पर शान्ति को बनाए रखना।

3 Friedrich Gentz, *Depeches Inedites du Chevalier de Gentz aux Hospodars de Valachie* (Paris E Plon, 1876), Vol. I p 354

15 नवम्बर, 1818 को पाँच महा शक्तियों के एक्स-ला-चापेल पर हस्ताक्षर किए गए घोषणा पत्र से अधिक स्पष्ट इस सिद्धान्त का वर्णन और कोई नहीं :—

“इस संधि का उद्देश्य उतना ही सरल है, जितना कि महान् और मंगलकारी। इसकी नवीन राजनीतिक ससर्ग के प्रति शक्ति नहीं है और न ही स्थापित शक्तियों द्वारा स्वीकृत सम्बन्धों में परिवर्तन के प्रति। अपनी कार्यवाही में शान्त और सगत होते हुए शान्ति को बनाए रखने और उन कामों की गारंटी देने, जिस पर शान्ति निर्भर और यचित है—के अतिरिक्त इसका और कोई उद्देश्य नहीं है।”

पर यह उत्तर बिलकुल अस्पष्ट है, यदि कोई माने यह प्रश्न करे कि यथा-पूर्वस्थिति का क्या अर्थ था। जो अर्थ ग्रेट ब्रिटेन ने आरम्भ से लिया वह अर्थ रूस का कदापि नहीं था। यथापूर्वस्थिति का अर्थ जिसने नवीन धार्मिक सश्रय की नीतियों का पथ-प्रदर्शन किया था, ग्रेट ब्रिटेन ने जिस यथापूर्व स्थिति को धार्मिक सश्रय के माध्यम से सुरक्षित करने का यत्न किया, वह उस राजनीतिक अवस्था तक बढ़ता है सीमित था, जो नैपोलियनीय युद्ध की समाप्ति पर विद्यमान थी और फ्रांस से सम्बन्ध रखती थी। ब्रिटिश राजगमनों के लिए नैपोलियन ने ब्रिटिश द्वीपों को जिस घातक खतरे में डाला था, वह नैपोलियन-साम्राज्य से निकले योद्धीय शक्ति-संतुलन को घमकाने वाले खतरे के समान था। ग्रेट-ब्रिटेन ऐसी अन्तर्राष्ट्रीय सरकार का समर्थन करने को तैयार था, जो फ्रांसीसी भूमि से नवीन विजयी के उत्थान को रोके और उस उद्देश्य को लेकर 1815 के शान्ति-निबन्धों को फ्रांस के विरुद्ध लागू करे। यथापूर्वस्थिति की ब्रिटिश धारणा 1815 के प्रादेशिक निबन्धों तक सीमित थी और उसमें फ्रांस के राज्य-सिंहासन से नैपोलियनीय परिवार के प्रत्येक सदस्य को निकालना निहित था। इस सम्बन्ध में कास्टलरेग और केनिग की नीतियों में कोई अन्तर नहीं था।

प्रादेशिक और बाव-विषय के सम्बन्ध में रूस की धारणा से और मास्ट्रीघ्ट, पुरशिया और फ्रांस की उन्नीसवीं शताब्दी की दूसरी दशक से यथापूर्वस्थिति की धारणा असीमित थी। उस धारणा के अनुसार, जिसको वास्तविक राजनीतिक परिस्थितियाँ आज्ञा नहीं देती, तो भी अधिक कठोर शब्दों में व्यक्त किया गया। धार्मिक सश्रय की अन्तर्राष्ट्रीय सरकार का उद्देश्य संसार में हर जगह 1815 की यथापूर्वस्थिति को और निरंकुश राज्य तन्त्र को बनाए रखना था। दूसरे को प्राप्त करने का साधन सब राष्ट्रों के आन्तरिक मामलों में हस्तक्षेप करने पर बाध्य करता, जहाँ निरंकुश राजतन्त्र की संस्था खतरे में प्रतीत होती।

ऐसे हस्तक्षेप का अनिवार्य गौण फल हस्तक्षेप करने वाले राष्ट्रों की शक्ति में वृद्धि होना था। राष्ट्रीय और उदारवादी आन्दोलन, जितने व्यापक होंगे, उतना

अधिक अवसर हस्तक्षेप करने वाले राष्ट्र या राष्ट्रों का अपनी शक्ति बढ़ाने और विस्तृत करने का होगा, जिससे वह पुनः शक्ति-संतुलन में बिघ्न डालेंगे। ऐसी घटना से प्रमुखतः रूस को लाभ पहुँचता। इस बिन्दु पर ब्रिटेन और रूस को गृह्य होना पड़ा।

लगभग पच्चीस वर्षों तक ग्रेट ब्रिटेन फ्रांसीसी क्रान्ति की गतिशीलता से संचित नैपोलियनीय साम्राज्य से इसलिए नहीं लडा था कि इसका स्थान रूसी साम्राज्य ले। विश्व-बन्धुत्व की आध्यात्मिकता निरकुश सरकार से उस सीमा तक प्रेरित थी, जहाँ तक राष्ट्रीय और उदारवादी आन्दोलनों ने नवीन धार्मिक सश्रय को सामान्य हस्तक्षेपों को जाँचने का अवसर दिया। ग्रेट ब्रिटेन इससे पृथक् रहा, और इसकी नीतियों का विरोध किया। जब 1818 में रूस ने प्रस्तावित किया कि स्पेन की सहायता के लिए इसके अमरीकी उपनिवेशों के विरुद्ध युद्ध में संचित सेना भेजी जाए, तो ग्रेट ब्रिटेन ने योजना को कार्यरूप देने से रोका। तो भी जब 1820 में नेपल्स, पाइडमोंट, पुर्तगाल तथा आस्ट्रिया में क्रान्ति हुई। नवीन धार्मिक सश्रय के नाम से सशस्त्र सेनाओं द्वारा नेपल्स और पाइडमोंट के निरकुश राजनृत्न अपने सिंहासन पर पुनर्स्थापित किए गए। 1820 में स्पेन में क्रान्ति हुई। 1823 में फ्रांस ने आस्ट्रिया, प्रुशिया और रूस के नैतिक समर्थन से अपनी ओर से सशस्त्र बल के साथ हस्तक्षेप किया।

## शान्ति, व्यवस्था और राष्ट्रीय हित

धार्मिक सश्रय के ये काम दो वास्तविकताओं को व्यक्त करते हैं। प्रथम तो, इन परिस्थितियों में युद्ध के गम्भीर खतरे का अभाव है। हस्तक्षेप करने वाली और हस्तक्षेप को निमग्नण करने वाली राज्यों की शक्ति में इनका अन्तर था .. कि क्रान्तिकारी बल को न केवल अपने देश के क्रान्ति-विरोधियों से लड़ना था, बल्कि एक विदेशी सेना के विरुद्ध भी, जिसने युद्ध के स्थान पर हस्तक्षेप को दण्डात्मक अभियान का लक्षण दिया।

दूसरी वास्तविकता अपने राष्ट्रीय हितों द्वारा सब राष्ट्रों की नीतियों का निर्धारण है। चाहे युग के राजनय की भाषा में, रूसी जार के गुप्त पूर्वस्नेह ने रिश्तापत्तों दी, यह ग्रेट-ब्रिटेन के कार्यों में बहुत स्पष्ट है। न तो कास्टलीरेग ने और न केनिंग ने, जो विशेषकर स्पष्टवादी थे और इस सम्बन्ध में वाग्मी थे, इस सचार्ड को छिपाने का यत्न किया कि वे ग्रेट-ब्रिटेन के पारम्परिक हितों से सदाशित होते थे, जो केवल शान्ति और सुरक्षा के हित से परिमित थे। इटली में आस्ट्रिया का हस्तक्षेप और स्पेन में फ्रांस का हस्तक्षेप पारम्परिक राष्ट्रीय



हितो से साक्षि हूँ। यह सम्बन्ध इस मथार्थता से व्यक्त होता है कि, आस्ट्रिया और फ्रांस की दक्षिण में अपने पटोसियों के मामले में हस्तक्षेप की नीति लगभग आधी शताब्दी तक धार्मिक सश्रय के बाद जीवित रही।

अपने विश्व-विवाद की ध्यान में रखते हुए अधिक महत्वपूर्ण बात, जब कभी दोनों हिस्सों में संघर्ष हुआ, विनियम हिनो की धार्मिक सश्रय के सामान्य सिद्धान्तों पर विजय है। यह बात 1820 और 1822 में दो बार घटित हुई। दोनों मामलों में मध्य के सब समस्याओं की ओर से रूस ने सामूहिक हस्तक्षेप का प्रस्ताव किया और उस उद्देश्य के लिए केन्द्रीय और पश्चिमी योद्धा में विशाल रूसी सेना भेजने का प्रस्ताव किया। ग्रेट-ब्रिटेन ने ऐसे प्रस्ताव का विरोध किया होता यह इस बात से स्पष्ट है कि ग्रेट-ब्रिटेन धार्मिक-संतुलन की पारम्परिक नीति की ओर मुड़ा। इस विराध में आस्ट्रिया भी—जो नवीन धार्मिक सश्रय का स्वप्न था—ग्रेट-ब्रिटेन के साथ प्रवेश करना, यह नवीन धार्मिक सश्रय के सिद्धान्तिक लक्षण को बनाती है। इन सिद्धान्तों की स्तुति तब की जाती, जब वे राष्ट्रीय हित द्वारा साक्षि नीतियों को नैतिक सगति प्रदान करते प्रतीत होते, जब उन की स्तुति से राष्ट्रीय हित की कोई लाभ न होता, उन्हें त्याग दिया जाता।

टर्की ने विरुद्ध 1821 में यूनानियों के विद्रोह के सम्बन्ध में शक्तियों का रवैया शिक्षाप्रद है। धार्मिक मध्य के काल में केवल एक यही स्थिति है, जिसमें सामान्य युद्ध की टांगु विद्यमान थे और जिससे आने वाली शताब्दी में समर्थ-समय पर वास्तविक युद्ध छिड़ा। नवीन धार्मिक सश्रय के सिद्धान्तों ने केवल एक रवैये को लेने की आज्ञा दी, वह यह कि यदि वंश सरकार के विरुद्ध विद्रोह हो, तो वंश सरकार को सक्रिय समर्थन देना चाहिए। तो भी यह वह उत्तर नहीं था, जिसकी अति प्रभावित शक्ति ने माँग की।

कम ओटोमन (Ottoman) साम्राज्य में रहने वाले परम्पराविष्ठ ईसाई धर्म रखने वाले का पारम्परिक संरक्षक रहा था। कुसतुनतुनिया पर अधिकार करना भारत के शासक का शताब्दियों पुराना स्वप्न था। इसलिए जब यूनानी विद्रोह छिड़ा, तब नवीन धार्मिक सश्रय के नियमों को सम्पूर्णतः ओम्ल करते हुए रूसी जार का मुकाब टर्की के विरुद्ध युद्ध की घोषणा करने का था। दूसरी ओर आस्ट्रिया और ग्रेट-ब्रिटेन इस सदेह के साथ देख सकते थे, उन्होंने पहले भी और लगभग एक शताब्दी बाद वलकन में रूसी शक्ति के विस्तार की ओर भूमध्यसागर में रूसी अग्रगति की अनुमति दिया। इस प्रकार कास्टलीरेग ने, जो नवीन धार्मिक सश्रय का विरोधी था और आस्ट्रिया के प्रधानमंत्री मेटर्निच ने, जो इसका उत्कट समर्थक था, हाथ मिलाए, ताकि रूस को यूनानी विरोधियों

के समर्थन में सक्रिय कार्यवाही करने से रोका जाए। यह राष्ट्रीय हितों की स्पष्ट स्वीकृति के स्थान पर अस्पष्ट सिद्धान्तों पर आधारित विदेशी नीति पर व्यगात्मक टिप्पणी है कि उन्होंने नवीन धार्मिक सश्रय के सिद्धान्तों का उनके निर्माता के विरुद्ध सफल प्रयोग किया, जैसा कि कास्टलीरेग ने इसे बुद्धिमता से रखा। अन्तर्राष्ट्रीय "माथलो में प्रतिरोधी राष्ट्रों" में सतुलन बनाए रखना भी कठिन है, इससे और भी अधिक कठिन "प्रतिरोधी सिद्धान्तों" में सतुलन को बनाए रखना है।

अतः में, जब 1826 में रूस और टर्की में युद्ध का खतरा तीव्र हो गया, यह पृथक् धार्मिक सश्रय नहीं था, जिसने इसे ढाला परन्तु यह केनिंग की रूस के साथ समझौता करने की चाल थी, जिससे टर्की को बाध्य करना था कि यूनानियों को रिधायतें दें, पर रूस को ऐसे आन्तरिक सुधारों से कोई तुरन्त लाभ न हो। केनिंग की मृत्यु के पश्चात् वह घटना हुई, जिसे रोकने में केनिंग सफल रहा था। 1828 में टर्की ने अकेले युद्ध की घोषणा कर, उसे अपनी दया पर छोड़ा। केनिंग की मृत्यु के पश्चात् इस युद्ध के छिड़ने का कारण अतः में ब्रिटिश राज मर्मज्ञता का झुकना था। यथार्थतः यह धार्मिक सश्रय की अन्तर्राष्ट्रीय सरकार के अभाव के कारण कमी नहीं थी।

तब धार्मिक सश्रय एक सक्षिप्त प्रयोग था, जो अन्तर्राष्ट्रीय शांति की व्यवस्था के प्रति कोई योगदान न कर पाया। अपने प्रभुत्व के क्षेत्र में प्रशासन लागू करते हुए एक अन्तर्राष्ट्रीय सरकार के रूप में यह कठिनाई से कही पाँच वर्षों से अधिक राफल रहा। 1818 में अपनी प्रधानता की घड़ी में फ्रेडरिक जैट्ज, जो इसका एक शिल्पकार और विशिष्ट दार्शनिक था, ने इसकी अन्त आठ दुर्बलता की ओर संकेत किया।

धार्मिक प्रणाली की प्रति प्रबल आलोचना प्रतिकूल तत्त्वों से बने हुए संगठन की अधिक समय तक बनाए रखने की स्पष्ट कठिनाई है। प्रति भिन्न हित, प्रति प्रतिरोधी प्रवृत्तियाँ, अति प्रतिकूल भविष्यवाणियाँ, आलोकन और गुप्त विचार, पल के लिए सध की समान किया में लिपटे और डूबे हैं, जो पृथक् और स्थायी हितों पर यथार्थ सध से अधिक एक सहमिलन से मेल खाता है, जिसका एक प्रसाधारण उद्देश्य के लिए निर्माण किया गया। ऐसे सध को उत्पन्न करने के विषये अद्वितीय परिस्थितियों की आवश्यकता थी। यह मानव-प्रकृति और परिस्थिति के स्वभाव के विरुद्ध होता, यदि इसे अधिक समय के लिए उस विरोध और संघर्ष का स्थान लेना पड़ता, जिसकी ओर परिस्थितियों, हितों और विचारों की भिन्नता द्वारा, अपने विशेष लक्षण और कार्य-योजना की आवश्यकता से अनेक राष्ट्र अग्रसर होते हैं।

धार्मिक सश्रय की शीघ्र मृत्यु दो जन्मजान दुर्बलनामों के कारण हुई। एक तो सश्रय के मुख्य सदस्यो में इस पर सीधा प्रतिरोध था कि ठोस राजनैतिक शक्तों में, यथापूर्व-स्थिति का क्या अर्थ था। न्याय के सदस्यों सिद्धान्तों के अस्पष्ट रूप का अर्थ, जिनपर वे सहमत थे उन व्यक्तिगत सदस्यों के राष्ट्रीय हितों द्वारा निर्धारित हुए। यदि वे समान होत, तब सश्रय एक सामूहिक शरीर के रूप में संगठित होकर कार्य कर सकता था। यदि यह हित भिन्न होते, जैसा कि समय-समय पर ग्रेट-ब्रिटेन के मामले में स्थायी था, तब सश्रय कोई कार्य न करता।

धार्मिक सश्रय की दूसरी जन्मजान दुर्बलता न्याय के सिद्धान्त की प्रति-कूलता थी, जिनपर रूस, पुरशिया और आस्ट्रिया की सरकारें ठोस राजनीतिक कार्य के सदस्यों के रूप में सहमत थी, जिसका अनुपालन धार्मिक सश्रय के राज्य में रहने वाले अधिक सदस्यों में व्यक्तिगत रूप से। वैध सरकार उदारवाद तथा राष्ट्रीयता के सिद्धान्तों के सघर्ष के कारण अन्तर्राष्ट्रीय सरकार की कार्यवाही, या पूर्व सिद्धान्त से प्रेरित थी, निराल्प दल-प्रयोग पर निर्भर थी, ताकि सत्ता में निरंकुश राजनय और उनके स्वामित्व को सुरक्षित और पुनर्स्थापित किया जाए।

यह कल्पना का विषय है कि किनने समय तक अन्तर्राष्ट्रीय सरकार ऐसा कार्य कर सकती थी, यदि इसके सब सदस्यों के विचार इस के एलेक्जेंडर प्रथम जैसे उन्माही और दुर्बल होते। धार्मिक सश्रय अपने कुछ सदस्यों और अधीन जनता के विरोध को न दबा सका। कास्टलीरेग के युग में यह दोहरा विरोध बिना किसी सम्पर्क के सामानान्तर रखाओं पर चलता रहा। कास्टलीरेग नवीन धार्मिक सश्रय की नीतियों को सक्रिय सहयोग देने से पृथक् रहा। केनिग के महान् नवीन परिवर्तन ने, जिसे उदारता और राष्ट्रीयता की बढ़ती हुई शक्ति का समर्थन प्राप्त था, और जिसे उसके उत्तराधिकारी फामसूटन ने सम्पन्न किया—उन आम्बोलगो का ब्रिटिश उद्देश्यों के लिए अकिन-सतुलन के तराजू में भार के रूप में प्रयोग किया। उस नवीन परिवर्तन के साथ केनिग द्वारा ब्रिटिश विदेश-नीति ने योशप महाद्वीप में प्रवेश किया, जिसे पूरी उन्नीसवीं शताब्दी में प्रधान रहना था।

धार्मिक सश्रय की अन्तर्राष्ट्रीय सरकार में स्थायी संयोजन का अभाव था और इसमें स्वन्त्यायु राजदूतों समितियों के अतिरिक्त, जिनका पहले वर्णन हो चुका है, और कुछ नहीं था, केवल प्रचलित अन्तर्राष्ट्रीय मामलों को निपटाने के उद्देश्य से अन्तर्राष्ट्रीय कांग्रेस थी। तब पर भी धार्मिक सश्रय राहों में एक अन्तर्राष्ट्रीय सरकार थी। एक्स-ला-चापेन कांग्रेस की कार्यसूची पर विषयों की प्रपूर्ण सूची सरकारी कार्यों के फर्नास का उल्लेख करती है, जैसे कि बड़े राज्य में मिले छोटे जर्मन राजकुमारों के अपने नवीन प्रभुओं के अनुचित व्यवहार के विरुद्ध दावे, इलैक्टोर आफ हेस का राज्य के पद के साथ अपने पद का आदान-प्रदान

के लिए निवेदन, अपने पुत्र को मुक्त कराने के लिए नैपोलियन की माता की प्रार्थना, अपने राजकुमार के विरुद्ध मोनाको के लोगों की परिवेदनाएँ, बेडन में उत्तराधिकार के लिए बेवेरिया और हाऊस आफ होशवर्ग के दावे, न्यूपैनहासेन के स्वामित्व के लिये ड्यूक आफ ओल्डनबर्ग और कांट वैनटिक में भगाडा, पुरशिया और आस्ट्रिया में यहूदियों की दशा, राजनयिक प्रतिनिधियों का पद दास-व्यवसाय और बारबरी समुद्री लुटेरों का दमन और स्पेन के उपनिवेशों का प्रश्न ।

## यूरोपीय संघ (Concert of Europe)

धार्मिक सश्रय की इन व्यापक क्रियाओं की तुलना में अनुवर्ती शाताब्दी प्रतिगामी थी । महान् शक्तियों की सरकार द्वारा विश्व-सम्बन्धों के निर्णय का दृश्य 1919 तक पुनः देखने में नहीं आया, जब राष्ट्र-संघ-परिषद् ने फिर वही अभिनय किया, जिसे धार्मिक सश्रय ने खेला था । तो भी धार्मिक सश्रय और राष्ट्र-संघ के बीच का युग महान् शक्तियों के संगठित कार्य द्वारा अन्तर्राष्ट्रीय समस्याओं को निपटाने के अस्थायी प्रयत्नों से दक्षित नहीं था । धार्मिक सश्रय के समाप्त होने के बाद महान् शक्तियों ने राजनीतिक मामलों के निपटाने का उत्तरदायित्व धारण किया, जिसके बिना युद्ध छिड़ जाता । उस दायित्व को अनेक सम्मेलनों में पूरा किया गया जहाँ शान्ति को सफट में डालने वाली समस्याओं से निपटा जाता, जैसे कि 1830 के आरम्भ में बैल्जियम प्रश्न, 1850 के आरम्भ में पूर्वी प्रश्न और बीसवीं शताब्दी के आरम्भ में अफ्रीका की समस्याएँ । अस्थायी सम्मेलनों अर्थात् योरोपीय संघ द्वारा गतिशील विवाद-शान्ति के लिए महान् शक्तियों के इस दायित्व के प्रति प्रथम महा-युद्ध के अवसर पर सर ऐडवर्ड ग्रे ने निष्फल घोषित की ।

दो प्रकार से योरोपीय-संघ वास्तविक अन्तर्राष्ट्रीय सरकार से भिन्न है । एक ओर यह स्थापित नहीं था । विभागानुसार या कभी मिलने के लिए महान् शक्तियों में कोई समझौता नहीं था । महान् शक्तियाँ उस समय मिलती जब कभी अन्तर्राष्ट्रीय दशा संगठित कार्य की मांग करती । दूसरी ओर, यूरोपीय राष्ट्र को उत्तुलित करने वाला, जैसाकि ऊपर लिखा है, कोई नैतिक मर्याद नहीं था, जो द्वंद्वों को टटस्थ कर सकता और जो समान निर्णय और कार्यों के लिये मान प्रदान कर सकता । राष्ट्रीयता और वैधता में भेद जिस फ्रांसीसी क्रान्ति ने खोला, सारी उन्नीसवीं शताब्दी में खुला रहा । यह समय-समय पर सकीर्ण और विनाश बनता, परन्तु कभी बन्द नहीं हुआ, केवल प्रथम महायुद्ध के समाप्त होने पर राष्ट्रीय सिद्धान्त की विजय हुई, और केन्द्रीय तथा पूर्वी योरोप में राजतंत्रों का अन्त हुआ ।

नो भी प्रबल नैतिक मूल्य से सम्मेलना द्वारा सस्थापित सरकार के अभाव—सस्थापित को तो छोड़िए—के होते हुए भी योरोपीय सभ अपने नव्वे वर्षीय अस्तित्व में सामान्य शान्ति के संरक्षण में सबसे अधिक सफल रहा । उस काल में संसार में यदि कोई प्रमुख अन्तर्राष्ट्रीय युद्ध छिड़ा, तो वह 1854-56 का क्रिमियन युद्ध था, जो घटनाक्रम के कारण हुआ । यदि इनमें से कोई घटना घटित न होती, तो युद्ध भली भाँति टल सकता था । योरोपीय-सभ पहले से शान्ति सूत्र पर सहमत हो गया था, परन्तु सूत्र के संचरण में चौबीस घंटे की देरी ने चित्र को बदल दिया ।

सामान्य युद्ध को रोकने में योरोपीय-सभ की सफलता का क्या कारण था ? तीन कारणों का अवश्य वर्णन होना चाहिए । इतिहास के उस काल में योरोपीय समुदाय का नैतिक मूल्य अस्पष्ट प्रतिध्वनि की तरह जीवित था, जिसे अपने समय की मानवतावादी नैतिक जलवायु से बल मिला, जैसा कि हम ने देखा है, राजनैतिक आकृति राजनैतिक मूल्य स्थानों में प्रतिकूल हितों को स्थान देते हुए प्रसार के पक्ष में थी । अन्त में, सबसे अधिक महत्वपूर्ण बात यह थी कि इतिहास के उस काल में ऐसे योग्य राजदूतों और राज-मर्मज्ञों की उत्पत्ति किया, जो जानते थे कि किस प्रकार शान्ति की जाए, किस प्रकार शान्ति का संरक्षण हो और किस प्रकार युद्ध को छोटा और कार्यक्षेत्र में सीमित किया जाय । हमारे समय में उनके कार्य जो मधुम पाठ बने हैं, उनका विवेचन बाद में करेंगे ।

## राष्ट्र संघ

प्रथम महायुद्ध के समाप्त होने पर अन्तर्राष्ट्रीय सरकार के इतिहास में एक नये युग का उद्घाटन हुआ । राष्ट्र-संघ ने अपने कामों में धार्मिक सश्रय के साथ सम्पूर्णता दिखाई तो भी अपने संगठन में इसने उस प्रयोग से अपसरण किया, जो इससे एक शताब्दी पूर्व घटित हो चुका था ।

## संगठन

धार्मिक सश्रय की तुलना में राष्ट्र-संघ एक वास्तविक संगठन था । इसका अपना कानूनी व्यक्तित्व था, अपने ऐजेंट और एजेंसियाँ थी । सभा, परिषद् और स्थायी सचिवालय इसकी राजनैतिक एजेंसियाँ थी । सभा सब सदस्य राज्यों के प्रतिनिधियों की सम्मिलित थी । सभा और परिषद् में प्रत्येक राज्य को एक वोट दिया गया और सब प्रकार के राजनैतिक निर्णयों के लिए उपस्थित सदस्यों की सर्वसम्मति आवश्यक थी, जिसमें वे शामिल थे, जिनका सम्बन्ध

युद्ध की राकशाम से था।<sup>1</sup> मुख्य अपवाद धारा 15 अनुच्छेद 10 और व नियम थे जिनके अनुसार अंतर्राष्ट्रीय झण्डों के निपटारों से सम्बंधित निणायों में झण्डों के पक्षकारियों के वोट नहीं गिने जाएंगे।

परिपद् में दो प्रकार के सदस्य थे स्थायी और अस्थायी। सारा महान् शक्तियाँ जो विशेष समय पर मध्य के सन्ध्या रही स्थायी सदस्य थी। फ्रांस ब्रिटन इटली और जापान मौलिक सदस्य थे बाद में जर्मनी और सोवियत मध्य हो गए। अस्थायी सदस्य मूलतः चार थे। कमरा उनकी सत्ता बढती गई पहा तक कि 1936 में परिपद् के 11 अस्थायी सदस्य हो गए। इस प्रकार मूलतः स्थायी और अस्थायी सदस्य सत्ता में समान थे। 1922 से आग अस्थायी सदस्यों का बहुमत स्थायी सदस्यों से अधिक होता गया। 1939 में जर्मनी, इटली और जापान के त्यागपत्र देन और सोवियत मध्य को निकालने के पश्चात् परिपद् में दो स्थायी (फ्रांस और ब्रिटन) सदस्य और 11 अस्थायी सदस्य थे।

बड़े और छोटे राज्यों में गति वितरण को जान में रखते हुए जो महत्वपूर्ण है वह उनका सत्तागत सम्बन्ध नहीं परन्तु परिपद् में महान् शक्तियों की सदस्यता है। इस स्थायी सदस्यता के नाते और एकमत के सिद्धांत के साथ महान् शक्तियों को विश्वास हो सका कि परिपद् उन सब की इच्छा के बिना कोई निणय नहीं कर सकती थी। अंतर्राष्ट्रीय एजेंसी में वोटों का वितरण कभी सारी कहानी नहीं बताता। कभी महान् शक्ति विशेष कायबाही के पक्ष में या विरोध में वोट करते समय अकेली नहीं रहती, यदि वह अकेला रहना नहीं चाहती। न ही महान् शक्ति को कम वोट पान का डर रहता है। बहुत

- 4 स्थायी अंतर्राष्ट्रीय न्यायालय व लामेन द्वीप और शान की सामाजिक की धारा तीन और अनुच्छेद 2 से सश्रित मलाइकार राय में हुए एक मत के सिद्धांत पर जोर डाला एक सत्ता में जिसका ध्येय संधि के शान्ति व अंतर या विश्व शांति को प्रभावित करने वाल किसी मामले को नगण्य है एक मत सिद्धांत के अनुपात को स्वाभाविक और आवश्यक रूप में व्यक्त किया गया है यद्यपि परिपद् को सम्मिलित शक्तियों के समर्थन की एकविधता प्राप्त है ता वह अविनाश की मात्रा प्राप्त होगी जो उनके पक्ष अवश्य होनी चाहिए यदि महत्वपूर्ण प्रश्नों पर बहुमत द्वारा निर्णय हो जिसके आयोजन का अभाव है तब संधि की मयादा खतरा में पड़ जायगी इसके अनिश्चित में मोचना कठिन है कि विश्व शांति का प्रभावित करने वाले प्रश्नों पर प्रस्ताव उन परिपद् के सदस्यों की इच्छा व विरुद्ध पक्ष किए जाएंगे जो इ तो अल्पसंख्या में निह अपनी राजनीतिक अवस्था व कारण शक्तियों का बड़ा भाग और इसके फलस्वरूप परिणामों को सहन करना होगा (बी०सी०आ००३०) सीरीज की नम्बर 12 पृ० 29

सी छोटी और मध्यम शक्तियाँ अधिक सैनिक और राजनैतिक रूप से महान् शक्तियों के समर्थन पर निर्भर हैं। कठिनाई से ऐसा राष्ट्र महान् शक्ति के विरुद्ध बोट डेगा, जिसे सूचित किया गया है कि छाटे राष्ट्र से आशा की जाती है कि वह इसकी आवाज को सुनेगा। इस प्रकार प्रत्येक महान् शक्ति का सघ के अनेक छोटे और मध्यम सदस्यों के वाटो पर नियंत्रण था। किसी महत्वपूर्ण विषय पर पास को वीतजियस, चेकोस्लावेकिया, योगोस्लाविया, रूमानिया और पोलीश की बोट ना विस्वास हम वर्ष से भी अधिक के लिए था। ग्रेट-ब्रिटेन, कोप्रिनियज्ड, स्कैंडीनेवियन देशों और पुर्तगाल के वाटो पर निर्भर हो सकता था।

संगठन के कानूनों दाँचे का ध्यान न करते हुए महान् शक्तियों के इस नियंत्रक प्रभाव न राष्ट्र-मध्यम छोटे और मध्यम राष्ट्रों के प्रतिनिधियों के योग्य बोद्धिक नेतृत्व के साथ मिलकर कार्य किया। अनुपात से बाहर और अपने विदेश देशों की शक्ति की अपेक्षा के बिना इन प्रतिनिधियों ने राष्ट्र-संघ के काम को प्रभावित किया। प्राथमिक रूप से उस नेतृत्व का मंच सभा थी। संयुक्त राष्ट्र की महासभा की तुलना में राष्ट्र-संघ की सभा को न केवल दैनिक विषयों या गोष्ठि महत्व ■ प्रदान की, परन्तु राजनीतिक समस्याओं-सम्बन्धी—जैसाकि शान्ति संरक्षण की कार्यवाही—विषयों पर बाध्यकारी निर्णय करने का अधिकार था, उस सीमा तक राष्ट्र-संघ की सभा न एक वास्तविक ससद का अभिनय किया, जहाँ नेतृत्व प्रति उत्तम योग्य प्रतिनिधियों के हाथ आया, जिसका सम्बन्ध उस क देश की शक्ति और कभी कभी हिंसों से भी नहीं था।

परन्तु वह नेतृत्व उस देखा पर रहा गया, जहाँ महान् शक्तियों के मार्मिक हित शुरू हुए। मध्य के महान् शक्तियों ने महान् शक्तियों के नेतृत्व में अपना खोर लगाया। जब प्राथमिक राजनैतिक महानता के दृष्टि में—जैसे कि इटली-इथोपिया

- 5 संसदिदा की धारा 3, अनुच्छेद 3 को देखिए “अपने सम्मेलनों में सभा संघ के कार्यक्षेत्र में आने वाले वा विरुद्ध शान्ति को प्रभावित करने वाले किसी विषय से निवृत्त सज्जी है” धारा 15, अनुच्छेद 9, 10 को देखिए “इस धारा के अधीन परिषद् नववा सभा के सुपुर्द कर सकती है किसी पक्षकारी की प्रार्थना पर भगने को सुपुर्द किया जाएगा, यदि प्रार्थना परिषद् के समस्त भगने रखने के चौदह दिन में ॥”

“सभा को भेजे किसी विषय में यह धारा और धारा 12—जिसका सम्बन्ध परिषद् के कार्य और शक्ति में है—सभा के कार्य और शक्तियों पर लागू होगी, यदि इन सघ के परिषद् वाले सदस्यों और मध्य के दूसरे सदस्यों के बहुमत का समर्थन हो, तो सभा की रिपोर्ट का उतना बल होगा, जितना कि परिषद् ने दस सदस्यों की सहमति द्वारा पास रिपोर्ट का होना है।

का युद्ध या स्पेन का गृह युद्ध था—कुछ छोटी और बड़ी शक्तियाँ तितर-बितर हुईं तब महान् शक्तियों की नीतियों की विजय बाध्य थी क्योंकि अंतर्राष्ट्रीय रंगमंच पर महान् शक्तियों की प्रधानता उतनी यथार्थ है, जितनी कि घरेलू समाज में विशाल आर्थिक संगठन की प्रधानता यथोक्त होती है। स्वयं इस शक्ति की प्रधानता को नष्ट किए बिना न तो कोई कानूनी प्रबंध न कोई संस्थापित या न शक्ति की असमानता के राजनीतिक परिणामों का नाश कर सकता है। इसलिए सच में छोटे राष्ट्रों को प्रभावित करने और स्वतंत्र किया करने का पूर्व और आधुनिक समय की अपेक्षावृत्त अधिक विज्ञान अवसर मिला तो भी राष्ट्र सच की अंतर्राष्ट्रीय सरकार कग से कग ऊँचे राजनीतिक अंश में महान् शक्तियों की सरकार थी।

### यथापूर्व-स्थिति का दोहरा अर्थ

#### फ्रांस बनाम ग्रेट ब्रिटेन

अ कौन से न्याय-मिच्छा त थे जिन्हें राष्ट्र सच की अंतर्राष्ट्रीय सरकार को सिद्ध करना था। इस प्रश्न का उत्तर लाक्षणिक रूप में मिलता है कि राष्ट्र सच प्रसविदा की 26 धाराएँ शांति संधियों की उन प्रथम 26 धाराओं के समरूप हैं जिसने प्रथम महा युद्ध के मामले निपटाए। इस प्रकार आरम्भ से राष्ट्र सच और 1919 की यथापूर्व स्थिति में आत्मीय सम्बंध को स्पष्ट किया गया। प्रसविदा की धाराओं ने उस सब घ को स्पष्ट कानूनी शब्दों में रखा। प्रस्तावना ने अंतर्राष्ट्रीय कानून का सरकारों में व्यवहार के वास्तविक नियम के रूप में उल्लेख किया गया और “सब संधि बंधनों के सचेत मान की धोर सकेत किया गया। धारा 10 राष्ट्र सच के सदस्यों के लिए कानूनी बंधन स्थापित करती है जिससे उन्हें ‘सच के सब सदस्यों की प्रादेशिक अखण्डता और वर्तमान स्वतंत्रता का विदेशी आक्रमण के विरुद्ध मान और संरक्षण करना पड़गा। यह धारा राष्ट्र सच को 1919 की प्रादेशिक यथापूर्व स्थिति का संरक्षक बनाती है। अंग्रेजों को निबटाने और शांति करने के अनुवर्ती धाराओं के सब उपबंधों को धारा 10 के इस उपबंध के प्रकाश में अवश्य पढ़ना चाहिए। यह उपबंध वे मान निर्धारित करता है, जिन्हें सच की ऐजेंसियों का राष्ट्रों के दावा और कार्यों के मूल्यांकन करने में और शांति के लिए घुड़की का सामना करने के साधन निकालने में मांग दायक बनना था।

यह सत्य है कि प्रसविदा के निर्माताओं ने सच को 1919 की यथापूर्व-स्थिति से सम्पूर्णतः समरूप होने के कलक से मुक्त करने का यत्न किया। उस उद्देश्य को सामने रखते हुए उन्होंने शांतिपूर्ण परिवर्तन की धारा 19 में प्रायोजना



की। हम पहले भी उस उपबन्ध की भीतरी दुर्बलता की ओर सकेत कर चुके हैं जो आरम्भ से एक मृतक पथ रहा। अपनी भीतरी दुर्बलताओं के प्रतिरिक्त धारा 19 साधारण प्रतीत होने लगती है, यदि इसे प्रसविदा के ढाँचे में पृथक्त्व में देखा जाए और यदि इसकी तुलना एक ओर अभात्म सम्बन्ध से की जाए जो धारा 10 की 1919 की संधियों के बीच में है और दूसरी ओर यदि इसकी तुलना प्रसविदा के शान्ति-संरक्षण और कानून लागू करने वाली धारा 11-16 के उपबन्धों से की जाए, तब धारा 19 परिवर्तन के निर्विवाद ग्यार्हों को जवानी रिघायित से अधिक देती है। इसके आधारभूत कानून ने अपनी उत्पत्ति से कम न होते हुए और 1919 की संधियों के समान होते हुए इस बात को अनिवार्य कर दिया कि अन्तर्राष्ट्रीय सरकार के चासु संगठन के रूप में सब यथापूर्व-स्थिति के संरक्षक के नाते निर्णय करे और इसे लागू करे।

1919 में यथापूर्व-स्थिति के दो आधारभूत सिद्धान्त थे जर्मनी की युद्ध छेड़ने में स्थायी रूप में अयोग्य करना और राष्ट्रीय आरम्भ-निर्णय का सिद्धान्त। यद्यपि आरम्भ से सब की नीति के उत्तरदायी दो राष्ट्र—ब्रिट-ब्रिटेन और फ्रांस—ने इन दो सिद्धान्तों को स्पष्टतया भिन्न-भिन्न परिभाषा दी। फ्रांस के लिए जर्मनी की युद्ध छेड़ने की स्थायी अयोग्यता यूरोप महाद्वीप पर फ्रांस की स्थायी प्रधानता से समानार्थ थी। ब्रिट-ब्रिटेन के लिए जर्मनी के युद्ध छेड़ने की स्थायी अयोग्यता जर्मनी की नियंत्रित सीमा के अन्दर महाशक्ति के रूप में पुनरागमन से भेज नहीं जाती थी, जिससे यूरोप महाद्वीप में शक्ति सतुलन का कम से कम आभास बना रहे।

फ्रांस ने राष्ट्र-संघ की ओर, प्राथमिक रूप में, एक सामूहिक शौरिक की तरह देखा, जो 1919 की यथापूर्व-स्थिति के संरक्षण के लिए फ्रांस की सैनिक शक्ति को अपना बल प्रदान करेगा। ब्रिट-ब्रिटेन ने राष्ट्र-संघ को एक विवरण-भवन के रूप में देखा, जहाँ संसार के राजमर्मत अपनी समान समस्याओं पर बहस करने के लिए मिलेंगे और समझौते द्वारा इकट्ठा करेंगे। अतः फ्रांस ने राष्ट्रीय आरम्भ-निर्णय के सिद्धान्त का एक राजनीतिक हथियार के रूप में प्रयोग किया, जिससे वह जर्मनी के विरुद्ध पूर्वी योरुप में अपने मित्र-राष्ट्रों को हड़ कर पाए। ब्रिट-ब्रिटेन ने ऐसा सिद्धान्त पाया जो विवेक-व्यापी प्रयोग के योग्य था, कम से कम योरुप महाद्वीप में, जिसे फ्रांस के मित्र-राष्ट्रों के मूल्य पर जर्मनी को हड़ करने में भली भाँति प्रयोग में लाया जा सकता था।

न्याय-मान और राजनीतिक सिद्धान्तों की इन भिन्न परिभाषाओं की नींव में हम पुनः अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति का मौलिक आकार पाते हैं। राष्ट्र-संघ की अन्तर्राष्ट्रीय सरकार के एवं प्रमुख सदस्य के जाने फ्रांस ने अपनी सारी नीतियों

को 1919 की यथापूर्व-स्थिति बनाए रखने की प्रबल इच्छा के अधीन किया। यह यथापूर्व-स्थिति यूरोपीय महाद्वीप पर फ्रांस की प्रधानता के समान थी। ग्रेट ब्रिटेन ने सोचा कि वह योद्धीय मामलों पर नियंत्रक प्रभाव को पुनः प्राप्त कर सकता था, जो इसे उन्नीसवीं शताब्दी में प्राप्त था। उस उद्देश्य के प्रति इसने उस शक्ति-प्राप्ति को पुनर्स्थापित करने का यत्न किया जो उस काल में विद्यमान थी अर्थात् योद्धीय महाद्वीप का वह शक्ति-संतुलन, जिसका धारक ग्रेट-ब्रिटेन था। इस लिए अन्तर्राष्ट्रीय संधि के दूसरे प्रमुख सदस्य के नाते इस की नीतियाँ 1919 की यथापूर्व-स्थिति को सम्भव सीमाओं में नीचे ले जाने की ओर प्रसरण थी, जिसे ब्रिटेन ने सोचा कि ऐसा वह इच्छानुसार निर्धारित कर सकेगा। ब्रिटिश विदेश-नीति के इस ध्येय को केवल फ्रांस को दुर्बल बना कर प्राप्त किया जा सकता था।

ब्रिटिश और फ्रांसीसी धारणाओं और नीतियों के इस सघर्ष ने तो भी राष्ट्र-मध्य को समाप्त नहीं किया जैसा कि ग्रेट ब्रिटेन और रूस के सघर्ष ने धार्मिक सश्रय को किया था। इसने संधि के राजनीतिक कार्यों में लकवा पैदा किया और अन्तर्राष्ट्रीय व्यवस्था और शान्ति के प्रति बने खतरे के विरुद्ध निश्चित कार्यवाही करने की अयोग्यता उत्पन्न की। इसका परिणाम फ्रांसीसी धारणा पर ब्रिटिश धारणा की विजय में हुआ। ग्रेट-ब्रिटेन और फ्रांस में शक्ति वितरण इस घटना के लिए उत्तरदायी थी।

फ्रांसीसी सर्वश्रेष्ठता का तट तीसरी दशक की मध्य में जर्मन-बल के विकास के अनुपात में सङ्कुचने लगा—पहले-पहल धीरे और अति सूक्ष्म रूप में और फिर हिटलर के सत्ताधारी होने के पश्चात् तीव्र गति से। 1919 में फ्रांस ने राईन के बाये तट लेने, ग्रेट ब्रिटेन और संयुक्त-राज्य के साथ सश्रय-संधियाँ करने का यत्न किया। फ्रांस किसी एक को प्राप्त न कर पाया। यह केवल अपनी सैनिक शक्ति में दो वस्तुएँ जोड़ पाया जो इसकी भीतरी दुर्बलताओं को जर्मन शक्ति की सबलताओं की तुलना में कठिनाई से छिपाती थी। एब जोड बोर्लेण्ड, बेल्गेस्लावेकिया और रूमानिया के साथ सश्रय और योगोस्लाविया के साथ मित्रता-संधि थी। ये राष्ट्र अधिकतम मध्यम राज्य थे। यदि सब नहीं पर कुछ का सैनिक रूप में अधिक मूल्य लगाया गया, पर उनपर निर्भर नहीं किया जा सकता था कि वे सदा सधुवन रूप में कार्य करेंगे। दूसरा जोड 1925 की लोकार्नो संधियाँ थी जिसने फ्रांसीसी-जर्मन सीमा को ग्रेट ब्रिटेन और संयुक्त शारटी के अधीन रखा, तो भी फ्रांस ऐसी गारंटी जर्मन-बोर्लेण्ड सीमा के लिये प्राप्त करने में अयोग्य रहा और न ही वह सामूहिक सुरक्षा की स्वचालित प्रणाली के लिए ब्रिटिश समर्थन प्राप्त करने में सफल रहा, जो राष्ट्र-संधि की प्रसविदा में छूट छिद्री को भर देती।

ऐसी परिस्थितियों में अल्पकाल से प्रधान शक्ति के रूप में घौर दीर्घकाल में घसाध्य दुर्बलता के रूप में फ्रांस मध्य बीसवीं शताब्दी में राष्ट्र-संघ के प्रन्दर अपनी नीतियों में शुरू से सकोच के साथ और तीसरी दशक में बिना विकल्प के ब्रिटिश नेतृत्व का अनुसरण करने लगा।<sup>6</sup> तब तक अपने विरुद्ध और स्पष्ट दुर्बलता के कारण फ्रांस अपने आप प्रसविदा के उन उपबन्धा को लागू करने के प्रयोग्य था, जिनके द्वारा संघ अन्तर्राष्ट्रीय व्यवस्था को बनाए रखने और युद्ध की रोकथाम के लिए अन्तर्राष्ट्रीय सरकार का काम कर सकता था। फ्रांस में स्वयं इसकी क्षमता नहीं थी कि वह संघ से ऐसा कार्य करा पाए। उस कार्य को करने का अर्थ योद्धीय महाद्वीप पर बिना विरोध फ्रांसीसी ओष्ठता को निरन्तर बनाए रखना ही सक्षता था, जिसे समाप्त करने का ग्रेट-ब्रिटेन निश्चय कर चुका था। इस प्रकार ब्रिटिश धारणाओं और नीतियों ने राष्ट्र संघ के सरकारी कार्यों पर अपनी छाया छोड़ी।

### राष्ट्र-संघ की तीन दुर्बलताएं

यह कहना ठीक नहीं कि राष्ट्र संघ ने सरकारी काम नहीं किए। राष्ट्र संघ ने दो इलाका का शासन धलाया—चार बेसिन और डेनजिंग का। प्रसविदा की धारा 22 के मूलपाठ के अनुसार वास्तव में अपेक्षाकृत<sup>7</sup> जब बात अन्तर्राष्ट्रीय

6 1934 में यह मरुति दोहे समय के लिए रुकी जब फ्रांसीसी विदेश मंत्री बारबाओ ने सोवियत संघ के साथ मैनिफेस्ट मध्य के लिए मैदान तैयार किया जिसे लागू करने के लिए उसमें किसी उत्तराधिकारी को लागू करने का साक्ष्य करना पड़ा, जबकि लावेल की उस काल में विदेश नीति आशय में काफी अधिक ब्रिटिश-विरोधी थी और अणु-शक्तियों के साथ अवबोध न चल मे थी, तो भी यह 1919 की दशपूर्व स्थिति को दुर्बल करने में ग्रेट ब्रिटेन के समरूप थी।

7 धारा 22 के निम्नलिखित उपबन्ध देखिए “उन उपनिवेशों और इलाकों पर, जो पिछले युद्ध के फलस्वरूप उन राज्यों की समग्रमुद्रा के अधीन नहीं रहे, जिनका पहले उन पर शासन था, और जहाँ लोग आधुनिक मसरार की कड़ी परिस्थितियों में अपने जीवन पर खते नहीं हो सके वहाँ सिद्धान्त लागू होना चाहिए कि ऐसे लोगों का हित और विकास सम्बन्धता का पवित्र -वास है और इस-व्याम को निभाने की सुरक्षा का आवश्यक प्रसविदा में होना चाहिए।

इस सिद्धान्त को कार्यरूप देने की सर्वोत्तम पद्धति यह है कि ऐसी जातियों के सरक्षण का काम सम्पत्ती राष्ट्रों को सौंपा जाए, जो अपने साधनों, अपने अनुभवों या अपनी भौगोलिक अवस्था व कारण इस दायित्व को सर्वोत्तम ढंग से निभा सकते हैं और इसे निभाने के लिए इच्छुक हैं और इस सरक्षण का काम उन्हें प्रदेश प्राप्त राष्ट्र की तरह संघ की ओर से करना चाहिए।

“प्रदेश व हर मामले में प्रदेश प्राप्त राष्ट्र को अपने सरक्षण में इलाक के सम्बन्ध में बार्थिक रिपोर्टें देनी पड़ेंगी।”

व्यवस्था और शांति सुरक्षण या गुनस्थापन गर जाना है यह बहुत कम अवसरों पर शासन करता, जब या ता इसके अपन सदस्या में महान् शक्तियाँ क हिया पर काइ प्रभाव न पन्ता या इनक अनि प्रभावशाली समस्या क सामूहिक हित इसकी आवश्यकता को अनुभव करत ।

राष्ट्र सभ ने अंतरराष्ट्रीय सरकार के रूप में काम नहीं किया जब 1920 में पोलैण्ड ने वियना पर जो नीयानिया की प्राचान राजधानी या अधिकार कर लिया । इनका कारण यह था कि अंतरराष्ट्रीय कानून का उल्लंघन करने वाला फ्रांस का अति शक्तिशाली राष्ट्र मित्र या और सावियन-संघ ने भा संध के हस्तक्षेप का विरोध किया । परन्तु 1925 में बलगाविया और यूनाइटेड स्टेट्स को संध-परिषद् के प्रधान न सरलता से राका निम्ने पक्षधारिया का तुरन्त युद्ध बन करने क लिए तार भेजा । उन अग्रिम और फ्रांस का सक्रिय समयन प्राप्त था जिहोन मिलकर इस अवसर पर काम किया और यूनाइटेड स्टेट्स का कार्यवाही न करने देने में विनाय प्रभाव का प्रयोग किया ।

राष्ट्र सभ ने नव कार्यवाही करने से शर्कार कर लिया जब 1925 में टर्की ने कोरफू क गुनाह डीप का अधिकार मल लिया । 1931 में ज पान क मानचरिया पर आक्रमण क पचात् उमन प्रवृत्त में मिलता । गुनाह कार्यवाही भी न का और न हा तब जब चीन पर आक्रमण हुआ । अस्त्र अधिगोध का निवारण क अनिरिक्त 1937-35 में राष्ट्र-सभ ने बालबिया और पैराग्वे में छाकू युद्ध का न रोका । 1935 से आग डेनज़िग के इलाक में संध न अपना अधिकार बनाए रखन क लिए कुछ न किया और न ही इसमें जमना द्वारा बरमान संधि क निरन्तर उल्लंघन के विरुद्ध कुछ किया । 1935-36 में जपानिया पर मन्चू का आक्रमण पर जा कुछ सभ न किया जैसाकि हमने देखा है निरयक्तियों के कारण न क बराबर था । 1936-39 से स्पन के गृह युद्ध के अन्तराष्ट्रीय परिणामों को नियंत्रित करने क लिय राष्ट्र ने कदम नहीं किया । दिसम्बर 1939 में फिनलैण्ड पर आक्रमण करने क लिए संध न सोवियत संध का निकाल दिया । गुनाह क विरुद्ध स्वीडनिया को डोन्ट हुए यह अंतिम काम था और संध का राजनयिक कार्य वाहिनी में नव से अधिक घातक था ।

यदि राष्ट्र न समस्या द्वारा रहन में समझौता नहा हुआ तब प्रश्न प्राप्त राष्ट्र न अधिकार निवर्तण का प्रशामन को शर विषय में परिषद् द्वारा स्थान परिभाषा अवश्य करने की जाती

एक स्थायी अयोग का निमण किया जायगा जो प्रश्न प्राप्त राष्ट्रों से वार्षिक रिपोर्ट प्राप्त करेगा और जान करेगा और परिषद् को आला-अनुरोधन न भारे विषयों पर सलाह देगा

राष्ट्र-संघ ने किसी प्रमुख युद्ध की रोकथाम नहीं की और वह अन्तर्राष्ट्रीय व्यवस्था को बनाए रखने में निष्फल रहा। फ्रांसीसी धारणा पर ब्रिटिश धारणा की प्रधानता के अतिरिक्त इसकी असफलता के तीन कारण हैं : सैवधानिक, संरचनात्मक और राजनीतिक।

### संवैधानिक दुर्बलता

राष्ट्र संघ के प्रसविदा ने इस प्रकार युद्ध को अवैध घोषित नहीं किया। संघ के सदस्यों को कुछ विशेष परिस्थितियों में युद्ध करने की आज्ञा नहीं थी, इसी संकेत से वे इन परिस्थितियों की अनुपस्थिति में युद्ध कर सकन थे। इस प्रकार प्रसविदा की प्रस्तावना में "युद्ध न करने के दायित्व" की स्वीकृति अनुबद्ध थी। धारा 12 ने आयोजना की कि सदस्यों को "तब तक युद्ध नहीं करना चाहिए जब तक कि विवादको के निर्णय को तीन मास न भीते।" धारा 13 के अंतर्गत और अनुच्छेद 4 के अंतर्गत सदस्य सहमत थे कि वे संघ के उस सदस्य के विरुद्ध युद्ध नहीं करेंगे, जो "भगडे के अदालती निर्णय का अनुपालन करता है, अतः में में धारा 15, अनुच्छेद 6 के अनुसार" यदि परिषद् की रिपोर्ट पर भगडे के पक्षों के एक या अधिक प्रतिनिधि को छोड़ कर सब सदस्य सहमत हैं, तब संघ के सब सदस्य स्वीकार करते हैं कि वे उस भगडे के लिए युद्ध नहीं करेंगे, जिस में रिपोर्ट की सिफारिश का अनुपालन किया जाता है।

केवल बाद के दो उपबन्धों में युद्ध-निषेध का प्रायोगिक है जैसाकि जीन रे ने कहा 'हमें विश्वास है कि प्रसविदा-लेखकों की इस नायरता के गम्भीर परिणाम हैं और यह नवीन प्रणाली को, जिस को बनाने का उन्होंने यत्न किया, खनरे में डालती है। क्योंकि प्रतिकूल राय को स्पष्ट रूप में व्यक्त नहीं किया गया था, इसे मौन रूप में स्वीकार किया गया कि युद्ध अन्तर्राष्ट्रीय द्वन्द्वों का सामान्य हल है। कानूनी वास्तविकता के नाते यह दायित्व केवल अपवाद है। उपलक्षित सिद्धान्त तो युद्ध का मार्ग है।<sup>7</sup> यदि सदस्य प्रसविदा के उपबन्धों का पालन करते, तो वे संघ के मौलिक कानून में कुछ युद्धों की रोकथाम और दूसरों के वैधीकरण का एक यत्र पाते।

### संरचनात्मक दुर्बलता

तो भी इस अविश्वसनीय दुर्बलता के रूप के वास्तविक कार्यों को अभावित नहीं किया, क्योंकि संघ ने अपने संविधान का अनुपालन नहीं किया। दूसरी ओर

7 दायित्व के विपरीत फ्रांसीसी मौलिक तत्त्व "Certaines Obligations" इस पर अधिक जोरदार है।

8. *Commentaire du Pacte de la société des Nations* (Paris. Sirey, 1930), pp 73-4

संघ की संरचनात्मक दुर्बलता का प्रत्यक्ष प्रभाव उसके युद्ध रोकने की असफलता पर है, जो इस के क्षेत्र में छिड़े। यह दुर्बलता उस विषमता में भीतरी शक्ति वितरण और संसार में बाहरी शक्ति-वितरण में निहित थी।

संघ की संरचना उस काल में प्रधान रूप में यूरोपीय थी, जबकि अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति के प्रमुख कारक प्रधान रूप में यूरुपीय नहीं थे। दोनों शक्तियाँ—फ्रांस और ब्रिटेन—यूरुपीय शक्तियाँ थी, जो बारी-बारी इस पर छाईं। जापान ही केवल अ-यूरोपीय शक्ति थी जो संघ की सदस्य थी। तीसरी और चौथी दशाब्दी में पहले से ही सशक्त राष्ट्रों में संयुक्त राज्य कभी सदस्य नहीं बना और सोवियत संघ राष्ट्र-संघ के घटते वर्षों में 1934 से 1939 तक सदस्य था।

यह सत्य है कि 31 मौलिक सदस्यों में दस यूरुपीय थे और बाक़ में प्रवेश करने वाले 13 राष्ट्रों में केवल सात थे, परन्तु इस सच्चाई से कहानी का पता नहीं लगता। एक अन्तर्राष्ट्रीय संगठन को जिसका मुख्य उद्देश्य अन्तर्राष्ट्रीय व्यवस्था और शांति को बनाए रखना है, इस रूप में सार्वभौमिक नहीं होना पड़ता कि संसार के सब राष्ट्र इसको अपनाएँ पर इस रूप में सार्वभौमिक होना पड़ता है कि सब शक्तिशाली राष्ट्र, जिनसे विश्व-शांति को भंग करने की सम्भावना रहती है, इस के क्षेत्राधिकार में हों।

प्रसविदा की धारा 17 ने इसलिए संघ के क्षेत्राधिकार की सदस्यता का ध्यान न करते हुए, सार्वभौमिक बनाने का यत्न किया। इस ने संघ की अधिकार दिया कि दो राज्यों के झगड़े की स्थिति में, जिस में एक या दोनों संघ के सदस्य नहीं हैं, संघ असदस्यों को “ऐसे झगड़े के उद्देश्य के लिए सदस्यों जैसे दायित्व स्वीकार करने के लिए निमन्त्रण दे सकता है, जिसकी परामर्शपूर्ण बातें परिषद् निर्धारित करे—यदि इस प्रकार से बुलाया गया राज्य सदस्यता के आभारों को स्वीकार करने से इन्कार करे और संघ के सदस्य के विरुद्ध युद्ध करे “तो धारा 16 की शक्तियाँ ऐसे राज्य के विरुद्ध लागू होंगी। यदि झगड़े के दोनों पक्ष सदस्यता के आभारों को स्वीकार नहीं करते तो परिषद् ऐसी कार्यवाही कर सकेगी और ऐसी सिफारशें भी कर पाएगी, जो लड़ाई रोकें और झगड़े के निबटारे में फनीभूत हों”।

धारा 17 के इस अन्तिम अनुच्छेद ने शक्ति-संरक्षण के उद्देश्य से राष्ट्र-संघ को अन्तर्राष्ट्रीय सरकार बनाने का यत्न किया। ऐसी सरकार की सम्भाव्यता पुनः राष्ट्र संघ के सदस्यों में शक्ति-वितरण पर अवश्य निर्भर होगी, जो संगठित रूप में कार्य करते हैं और जिन राज्यों पर सरकारी कानून लागू होते हैं। संघ के लिए दो छोटे या मध्यम राज्यों पर अपनी इच्छा थोपना कठिन नहीं था। हमें

कल्पना करनी चाहिए कि एक ओर सघ के सदस्य में भगडा है और दूसरी ओर संयुक्त राज्य या सोवियत सघ या दोनों में, या दो अंतिम शक्तियों में 1919 और 1934 के बीच किसी समय भगडा हुआ, जब उनमें से कोई सघ का सदस्य नहीं था। ऐसी परिस्थितियों में संयुक्त-राज्य या सोवियत-सघ या दोनों पर सघ की इच्छा को लादना, सदस्य और ससार के एक या दो अति शक्तिशाली राष्ट्रों में युद्ध के समान होता, जबकि अनेक असदस्य राष्ट्रवाद वाले पक्ष का साथ देते या तटस्थ रहते। सार्वलौकिक स्तर पर शान्ति-संरक्षण के प्रयास युद्ध की ओर ले जाते,<sup>9</sup> इसलिए कुछ महान् शक्तियों की सदस्यता और दूसरी महा शक्तियों की असदस्यता ने विश्व-व्यापी स्तर पर शान्ति संरक्षण के लिए सघ को शक्तिहीन कर दिया।

महा-शक्तियों की सदस्यता के इस सर्वव्यापक अभाव से दो महायुद्धों के मध्यकाल में ब्रिटिश और फ्रांसीसी नीतियों की असफलता के मौलिक कारण का संकेत मिलता है। दोनों देशों की नीतियाँ काल गणना के भ्रम से पूर्ण थीं। लुई चौदहवें के काल में फ्रांस की नीतियाँ कदाचित् सफल हो जाती। उस समय शक्ति-संतुलन के प्रमुख भार केन्द्रीय और पश्चिमी योरोप में स्थित थे और 1919 में प्राप्त प्रधानता ने फ्रांस को महाद्वीप पर अपना स्थायी नेतृत्व स्थापित करने का एक वास्तविक अवसर दिया होता। तो भी शक्ति-संतुलन में रूस के एक मुख्य कारक बनने के पश्चात् नेपोलियन को यह सीखना पड़ा कि योरोपीय महाद्वीप में नेतृत्व का कम महत्त्व था जबकि पूर्वी योरोप और एशिया के अधिकांश भाग के साथ तटस्थ या प्रतिरोधी हो। इस पाठ की ओर योग्य फ्रांसीसी राजनयिकों ने ध्यान दिया, जिन्होंने प्रथम महायुद्ध से पूर्व दो दशियों में रूस के साथ निकट सम्बन्धों के आधार पर फ्रांसीसी विदेश-नीति की नींव डाली। उन के उत्तराधिकारियों ने दो महायुद्धों के मध्यवर्ती काल में अपनी आशाओं को पूर्वी और दक्षिण पूर्वी योरोप के बलकानी देशों के साथ सश्रय-प्रणाली पर आधारित किया, जो रूस के साथ “विशाल सश्रय” का एक निर्धन प्रतिस्थापक था। 1789 के पश्चात् के वर्षों में फ्रांसीसी शिष्ट जनो के समान क्रांति के प्रेत से डूली थे। वे नवीन अन्तराष्ट्रीय आकृति के तर्कों के सामने झुकने के स्थान पर राष्ट्रीय आत्महत्या करने को तैयार थे।

उस काल में ब्रिटिश विदेश-नीति काल-गणना के भ्रम से उतनी पूर्ण थी जितनी कि फ्रांस की। ग्रेट-ब्रिटेन योरोप के सम्बन्ध में भीतरी रूप से उतना दुर्बल था जितना जर्मनी के सम्बन्ध में फ्रांस। जो अभिनय रूस ने फ्रांस के प्रति खेला, वह उसके

9 पाठक याद रखें कि यह परिस्थिति उस से समरूप है, जो सामूहिक सुरक्षा के समंजस प्रयोग का फल है।

समान था, जिसे संयुक्त-राज्य ने और बहुत कम मात्रा में जापान ने ग्रेट-ब्रिटेन के प्रति खेला। वह नीति जो डिसरेली के काल में सर्वदा सफल रही, स्टेनसे बाल्डविन के काल में असफल होनी थी। उन्नीसवीं शताब्दी में ब्रिटेन का पिछला आगम सुरक्षित रहा। ब्रिटिश नौसेना का बिना ललकार के समुद्रों पर नियन्त्रण था। तीसरी दशब्दी में दूसरी महान् नौसैनिक शक्तियाँ उत्पन्न हुईं, जिनमें से सशक्त रूप में उत्तार का अति शक्तिशाली राष्ट्र था। इससे अधिक, हवाई जहाज पहले की अपेक्षा ब्रिटिश द्वीपों को महाद्वीप के अधिक निकट लाये। ऐसी परिस्थितियों में ब्रिटिश विदेश नीति के समस्त दो विकल्प रहे। यह स्थायी रूप में अपना भार योरोपीय शक्ति-संतुलन की उस तराजू में रख सकती थी, जहाँ अतः ब्रिटिश हित अति सुरक्षित प्रतीत हुए। यह योरोप में अपने आप को अमरीकी नीति का दूलाग्र बना सकती।<sup>10</sup> ब्रिटिश नीति यदि कोई बात न कर सकी, वह थी 'श्रेष्ठ पृथक्करण' की नीति। इसको इसने किया।

यह सर्वदा तर्कयोग्य प्रदन रहेगा कि क्या फ्रांस और ग्रेट-ब्रिटेन के पास सोवियत-संघ और संयुक्त-राज्य द्वारा अपनाई नीतियों के मुकाबले में कोई वास्तविक विकल्प था या नहीं। तो भी यह निस्संदेह है कि अन्तर्राष्ट्रीय सरकार की कोई सम्भावना नहीं थी, जिसके प्रमुख सदस्यों ने विकल्प से या आवश्यकतावश ऐसी नीतियों का अनुसरण किया, जो समार में वास्तविक शक्ति-विनियोग के पूर्णतः विपरीत थी।

### राजनीतिक दुर्बलता

यह बात इस धारणा पर भी सच्ची होती कि राष्ट्र-संघ प्रमुख अनुपात में डराने वाले युद्ध के सामने एक यूनिट के रूप में काम करने के योग्य रहा। वस्तुतः यह अनुमान कभी सिद्ध नहीं हुआ। महा-शक्तियों द्वारा अपनाए भिन्न राष्ट्रीय हित न्याय के सिद्धान्त पर छा गए, जिनकी परिभाषा राष्ट्र-संघ ने यथापूर्व स्थिति के शब्दों में की। 1921 में प्रथम महा-युद्ध के तुरन्त पश्चात् राष्ट्र-परिषद् के चार स्थायी सदस्य अभी तक अपेक्षाकृत महत्वपूर्ण राजनैतिक मामलों में संगठित होकर काम करने के योग्य थे, जैसा कि आर्लैंड द्वीपों का प्रवलीकरण जिसमें फिनलैंड और स्वीडन अन्तर्गस्त थे और अपर सीलेसिया का विभाजन, जो जर्मनी और पोलैंड में झगड़ का कारण था। इस आघातनक घुस्त्रान के बाद यह केवल फ्रांस और ग्रेट-ब्रिटेन का द्वंद्व नहीं था, जिसने प्रमुख महत्वपूर्ण विषयों पर संघ को सामूहिक कार्य के लिए अयोग्य कर दिया, परन्तु वे भी महा-शक्तियों की पृथक् और सामान्यतः विपक्षी नीतियाँ।

10 यह नोट करने योग्य है कि दूसरे महा-युद्ध की समाप्ति से ग्रेट-ब्रिटेन ने पर समय पर इन दो विदेश नीतियों का अनुसरण किया है।



1925 में, जब जर्मनी ने सच में प्रवेश किया, इसने वर्साई की यथापूर्व-स्थिति को दुर्बल करने वाली नीति का अनुसरण किया, विशेषकर राष्ट्रीय आत्म-निर्णय के सिद्धान्त का एक तेज बारूद के रूप में प्रादेशिक यथापूर्व-स्थिति की नींवों को तोड़ने के लिए प्रयोग किया। यह नीति फ्रांस और इसके पूर्वी मित्र-राष्ट्रों की नीतियों के प्रतिकूल थी। इसका उद्देश्य पहले छल से, उत्पश्चात् खुले रूप में योशुपीय महाद्वीप पर उनकी प्रधानता को समाप्त करना था। राष्ट्रीय आत्म-निर्णय के सिद्धान्त के अतिरिक्त जर्मनी ने बोलशेविक क्रांति और रूसी साम्राज्यवाद का, जिसके प्रेत से पश्चिमी शक्तियाँ दुखी थी, एक हथियार के रूप में प्रयोग किया, जिसने स्वयं अपनी स्थिति को दृढ़ किया। विकल्प रूप में अपने आपको बोलशेविकवाद के विरुद्ध फोर्ट के घाकार द्वारा और सोवियत-सच के साथ मिलने की धमकी द्वारा जर्मनी पश्चिमी शक्तियों से रिश्तायें लेने, पोलैण्ड को फ्रांस से अलग करने और सच को शक्तिहीन करने में प्रयत्न था।

अपनी ओर से तीसरी दशब्दी में इटली ने ग्रेट ब्रिटेन से मिलती जुलती नीति का अनुसरण किया। इटली ने जर्मनी के विशेष सीमाओं में, पुनरागमन का स्वागत किया, ताकि इसके द्वारा फ्रांस और इसके पूर्वी मित्र राष्ट्रों विशेषकर योगोस्लाविया को दुर्बल बनाया जाए। जब चौथी दशब्दी में सच की नपुं सकता स्पष्ट हो गई, इटली ने जर्मनी का वैसा प्रयोग किया जैसा कि जर्मनी ने सोवियत-सच का किया था। यथाक्रम समान धमकी के रूप में और मूक भागी के रूप में इसने ग्रेट ब्रिटेन और फ्रांस के विरुद्ध भूमध्यसागर की प्रधानता के लिए खुसी बोली लगाई।

सच में सोवियत-सच ऐसे अलग कर दिया गया जैसे यह इस के बाहर हो। राष्ट्र के नाते इसके सशक्त बल ने और इसकी विश्व-क्रान्ति की प्रयोजकता ने इसे पश्चिमी शक्तियों के लिए दोहरी घुड़की के रूप में उपस्थित किया। इटली के विरुद्ध अनुशास्ति को छोड़ कर 1934-1939 के महान् स्रकटो में किसी एक पर भी सामूहिक कार्यवाही करना फ्रांस, ग्रेट ब्रिटेन और सोवियत-सच के लिए असम्भव हो गया। उन सारे स्रकटो में पश्चिमी शक्तियों और सोवियत-सच ने अपने आप को विरोधी दलों में पाया, यहाँ तक कि जब 1939 में जर्मनी ने दोनों—सोवियत-सच और पश्चिमी शक्तियों—को युद्ध की धमकी दी कि वे निवारक कार्य पर सहमत होने में अयोग्य रहे। बदले में प्रत्येक पक्ष ने दूसरे पक्ष को प्रहार की घुड़की देने में विचलित करने का यत्न किया। एक ही समय पर दोनों के विरुद्ध युद्ध छेड़ने की केवल हिटलर की मूर्खता थी, जिसने इन सब बातों के होते हुए भी उन्हे मित्र-राष्ट्र बनाया।

अतः में, जापान जो 1922 की ठोगी हुई संधियों के नीचे तिलमिला रहा था, उस घड़ी की तैयारी में था, जब यह दूर पूर्व में अपनी प्रधानता स्थापित कर सके।

जापान केवल ऐसा दूर पूर्व में ग्रेट ब्रिटेन और संयुक्त-राज्य को उनकी स्थिति से हटा कर और चीन के 'द्वार बन्द कर' के कर सकता था, जिसे पारम्परिक नीति के नाते ग्रेट ब्रिटेन और संयुक्त-राज्य ने सब राष्ट्रों के लिये खुला रखने का आग्रह किया था। इस प्रकार जब जापान ने 1931 में मानचोरिया पर आक्रमण कर दूर पूर्वी साम्राज्य को स्थापित करने की ओर पहला कदम उठाया, इसके लिए राष्ट्र-संघ के दो प्रमुख सदस्यों, फ्रांस और ग्रेट ब्रिटेन, के साथ संघर्ष में आना अनिवार्य था। इसका व्यापक महत्व है कि जापान ने अपनी प्रधानता स्थापित करने में राष्ट्रीय आत्म-निर्णय के सिद्धान्त का वैसा प्रयोग किया, जिसके प्रयोग से फ्रांस और ग्रेट-ब्रिटेन को संघ में प्रधानता प्राप्त हुई। तो भी न तो जब जापान संघ का सदस्य रहा और न ही 1934 में इसके त्यागपत्र देने के बाद, ग्रेट ब्रिटेन ने अपने को इतना शक्तिशाली अनुभव किया कि वह चीन के विरुद्ध जापान के आक्रमण को रोकने के लिए प्रभावशाली सामूहिक कार्यवाही में संघ का नेतृत्व कर पाए।

युद्ध के रोकने में राष्ट्र-संघ की योग्यता की भविष्यवाणी इसके सदस्यों और विरोधकर महान् शक्तियों की एकता के आधार पर की गई। 'एकमत-सिद्धान्त' के अंतर्गत झगड़े के पक्षकारी को छोड़ कर संघ का कोई सदस्य कार्यवाही के प्रस्ताव के विरुद्ध वोट देते हुए निर्णय को रद्द कर सकता था। संघ के प्रमुख सदस्यों द्वारा प्रतिरोधी नीतियों के अनुपालन के कारण रोबाधिकार की सम्भावना में निश्चित सामूहिक कार्यवाही के यत्नों के मार्ग में भी अट्ठधन डाली। केवल न्याय का अधिभावी सिद्धान्त ऐसी कार्यवाही को सम्भव बना सकता था, जैसा कि हमने देखा है, ऐसा सिद्धान्त प्रथम महायुद्ध में पराजित राष्ट्रों के विरुद्ध यथापूर्व-स्थिति के सामूहिक सरक्षण और राष्ट्रीय आत्म-निर्णय के अमूर्त रूप में विद्यमान था।

ठोस क्रिया की माँग करने वाली राजनीतिक अवस्था का सामना करते हुए इन अमूर्त सिद्धान्तों ने अपने आप को सैद्धान्तिक रूप में बदला, ताकि व्यक्तिगत राष्ट्र पृथक् नीतियों का अनुसरण कर सकें। इस प्रकार न्याय के इन अमूर्त सिद्धान्तों ने सामूहिक क्रिया को निर्णय के सामान्य मान और सदस्य प्रदत्त करने के स्थान पर वास्तव में व्यक्तिगत राष्ट्रों की प्रतिरोधी नीतियों को दृढ़ करते हुए अन्तर्राष्ट्रीय सार्वजनिकता को दृढ़ किया। तब राष्ट्र-संघ की अन्तर्राष्ट्रीय व्यवस्था और सन्धि बनाए रखने की समीक्षा इस बात का अनिवार्य परिणाम थी कि सम्पूर्ण प्रभुत्व-सम्पन्न राष्ट्रों की आचार-नीति और राजनीति राष्ट्र-संघ की अन्तर्राष्ट्रीय सरकार के नैतिक और राजनैतिक उद्देश्यों पर प्रधानता स्थापित करने को योग्य थी।

## अट्टाईसवाँ अध्याय

### अन्तर्राष्ट्रीय सरकार : संयुक्त-राष्ट्र

संयुक्त राष्ट्र के सविधानी कार्यों और वास्तविक परिचालन को समझने के लिये यह आवश्यक है कि चार्टर के सविधानी उपबन्धों और जिस प्रकार अप्रत्याशित राजनीतिक परिस्थितियों के दबाव में संयुक्त-राष्ट्र के अभिकरणों ने चार्टर के अधीन वास्तव में अपने कार्यों का सम्पादन किया है, इनमें तीव्र रूप से प्रभेद किया जाए। संयुक्त-राज्य की सरकार के समान, संयुक्त-राष्ट्र की सरकार को भी केवल तब समझा जा सकता है, जब सविधान के उपबन्धों को राजनीतिक व्यवहार की वास्तविकताओं के समक्ष रखा जाये। सविधानी कार्य एवं वास्तविक सम्पादन का इस प्रकार का पृथक विश्लेषण केवल संयुक्त-राष्ट्र के अभिकरणों द्वारा सम्पादित विशेष राजनीतिक कार्यों में ही नहीं, बल्कि अन्तर्राष्ट्रीय सभ्यता के रूप में संयुक्त-राष्ट्र की प्रकृति में भी एक महत्वपूर्ण रूपान्तरण प्रदर्शित करता है।

#### चार्टर के अनुसार संयुक्त-राष्ट्र

##### महान् शक्तियों द्वारा सरकार

अपने सविधानी सभ्यता में संयुक्त-राष्ट्र, राष्ट्र-संघ के समान है। इसके भी तीन राजनीतिक अभिकरण हैं—महासभा, जिसमें संयुक्त-राष्ट्र के सभी सदस्य हैं, सभ्यता की राजनीतिक कार्यपालिका के रूप में सुरक्षा-परिषद्, तथा सचिवालय। तथापि महामभा एवं सुरक्षा-परिषद् के बीच कार्यों का वितरण राष्ट्र-संघ की परिषद् एवं सभा के बीच के वितरण से स्पष्ट रूप से भिन्न है। महान् शक्तियों द्वारा सरकार की ओर प्रवृत्ति, जो पहले ही राष्ट्र-संघ में सुस्पष्ट थी, संयुक्त-राष्ट्र में कार्यों के वितरण में पूर्णतया छा गई है। यह प्रवृत्ति चार्टर की तीन सविधानी शक्तियों में अभिव्यक्त होती है—राजनीतिक मामलों में निर्णय करने की महामभा की असमर्थता, एकमत की आवश्यकता को सुरक्षा-परिषद् के स्थायी सदस्यों में परिसीमित करना, तथा विवादों में पक्षकारों का अपने विवाद प्रवर्तन-सम्बन्धी कार्यवाही को धीमा करना।

जैसा कि हमने देखा है, राष्ट्र-संघ की सभा एक वास्तविक अन्तर्राष्ट्रीय सदन थी, जो राजनीतिक मामलों में अकेले ही अथवा राष्ट्र-संघ की परिषद् के

साथ प्रतियोगिता करते हुए कार्यवाही कर सकती थी। चार्टर की 10 14 धाराओं के अनुसार संयुक्त-राष्ट्र की महासभा के पास राजनीतिक मामलों में सम्बन्धित पक्षकारों को श्रयवा सुरक्षा-परिपद् को केवल सिफारिश करने की शक्ति है। अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति एवं सुरक्षा बनाए रखने के विषय से यह वाद-विवाद, जांच, और सिफारिश कर सकती है, परन्तु यह कार्यवाही नहीं कर सकती। इन साधारण कार्यों में भी चार्टर की धारा 12 के अनुसार शर्तें लगा दी गई हैं, जो महासभा को उन मामलों पर सिफारिश करने से भी रोकती हैं, जो सुरक्षा-परिपद् की कार्यसूची में हों। इस प्रकार एक विनिश्चायक-परिपद् एवं एक विनिश्चायक-सभा के समवर्ती अधिकार क्षेत्र का, जो राष्ट्र-संघ की एक प्रमुख विशेषता थी, एक विनिश्चायक-सुरक्षा-परिपद् एवं एक सिफारिश करने वाली महासभा के वैकल्पिक अधिकार-क्षेत्र के द्वारा प्रतिस्थापन कर दिया गया है। जब सुरक्षा-परिपद् किसी मामले पर विचार कर रही हो, तब भी महासभा उस पर बहस कर सकती है, परन्तु यह सिफारिश भी नहीं कर सकती।

यह युक्ति सुरक्षा-परिपद् को राजनीतिक महत्त्व के मामलों में महासभा के कार्यों को अप्रत्यक्ष रूप में नियन्त्रित करने के योग्य बनानी है। किसी मामले को अपनी कार्यसूची में केवल रखकर ही सुरक्षा-परिपद् महासभा का एक ऐसी वाद-दियाय सभा में रूपांतर कर सकती है, जिसके पास उस मामले पर अपना सानूहिक मत व्यक्त करने का भी अधिकार नहीं होगा।

महासभा के कार्यों की इस कमी में संयुक्त-राष्ट्र को एक विभाजित व्यक्तित्व प्रदान कर दिया है। महासभा दो-तिहाई बहुमत द्वारा सुरक्षा परिपद् के समक्ष एक अन्तर्राष्ट्रीय समस्या के समाधान की सिफारिश कर सकती है, जिसकी सुरक्षा-परिपद् अपने निर्णय के अनुसार उपेक्षा कर सकती है। यदि महासभा विश्व के प्राय सभी राष्ट्रों की प्रतिनिधि निकाय नहीं बन सीमित सदस्यता की एक सलाहकार निकाय होनी तो सुरक्षा-परिपद् का यह स्वनिर्णय कोई गम्भीर बात न होती। स्थिति यह है कि सुरक्षा परिपद् एवं महासभा के बीच कार्यों का विभरण एक सविधानी क्रूरता है। संयुक्त-राष्ट्र एक ही विषय के सम्बन्ध में दो स्वरों से बोल सकता है—एक महासभा के और दूसरे सुरक्षा-परिपद् के, तथा इन दोनों स्वरों के बीच कोई अग्रणी सम्बन्ध नहीं है। संयुक्त-राष्ट्र की सम्पूर्ण सदस्यता का दो-तिहाई अथवा अधिक एक सिफारिश कर सकता है, और सुरक्षा-परिपद् के ग्यारह सदस्यों में से सात उस सिफारिश की उपेक्षा कर सकते हैं तथा कोई अन्य निर्णय कर सकते हैं।

इस सविधानी प्रबन्ध का दोष महान् शक्तियों की प्रबलता में नहीं है, जिसे हमने होली सत्रय और राष्ट्र-संघ में भी वर्तमान पाया था। वास्तव में,

महासभा के अपनी दुर्बलता का प्रमाण देने के अवसर में ही दोष है। होली सभ्य स्पष्टतया महान् शक्तियों की अन्तर्राष्ट्रीय सरकार थी। राष्ट्र-संघ उन सभी सदस्य-राष्ट्रा की सहाह एव सहमति के साथ महान् शक्तियों की अन्तर्राष्ट्रीय सरकार थी, जो सबसम्मति के सिद्धान्त के कारण तथा प्रसविदा क अनुच्छेद 15 पैरा 10 को छोड़कर अन्तर्राष्ट्रीय सरकार को कार्य करने से रोक सकते थे। संयुक्त-राष्ट्र महान् शक्तियों की अन्तर्राष्ट्रीय सरकार है, जो अपने संविधानी प्रबंधों में होली सभ्य के तथा अपने अपदेशों में राष्ट्र संघ के समान है। यह अपदेश एव संविधानी वास्तविकता के बीच की, चार्टर के द्वारा जागत की गई लोकतंत्रीय प्रत्याशाओं एव कार्यों के वास्तविक वितरण के कारण एकतंत्रीय सम्पादन के बीच की विषमता है, जो संयुक्त-राष्ट्र के संविधानी प्रबंधों की विशेषता है।

तब संयुक्त राष्ट्र की अन्तर्राष्ट्रीय सरकार सुरक्षा-परिषद् की अन्तर्राष्ट्रीय सरकार के समरूप है। ऐसा प्रतीत होता है कि सुरक्षा-परिषद् हमारे कान का होली सभ्य है। इस प्रकार सुरक्षा-परिषद् की प्रबलता स्थापित करने के पश्चात् चार्टर सुरक्षा-परिषद् में महान् शक्तियों की प्रबलता स्थापित करने का प्रयास करता है। क्योंकि वास्तव में वे स्थायी सदस्य ही हैं जिनसे सरकारी कार्यों के सम्पादन की प्रत्यागा की जानी है। हमने देखा है कि सुरक्षा परिषद् के सभी निर्णयों के विषय में सबसम्मति के सिद्धान्त का परित्याग कर दिया गया है तथा सारभूत निर्णयों के सम्बन्ध में इसका सान स्वीकारात्मक मतो की आवश्यकता द्वारा, जिनमें पाँच स्थायी सदस्यों के मत अवश्य होने चाहिये प्रतिस्थापन कर दिया गया है। यदि पाँच स्थायी सदस्य (चीन, फ्रांस ब्रिटन सोवियत संघ संयुक्त राज्य) में से कुछ के प्रबल प्रभाव को स्वीकार किया जाय तो उनका एकमत निर्णय सुरक्षा-परिषद् के अन्य सदस्यों के कम से कम दो मतो को सरलतापूर्वक आकर्षित कर लेगा।

तब संयुक्त राष्ट्र सुरक्षा परिषद् के स्थायी सदस्यों की अविरत एकता पर आधारित है। चार्टर की योजना में ये पाँच सदस्य एक प्रकार से एक विश्व सभ के केन्द्र हैं अर्थात् एक होली सभ्य में एक होली सभ्य। सर्वसम्मति का सिद्धान्त उन तक परिधीमित कर चार्टर उन्हें संयुक्त राष्ट्र की सरकार बना देता है। इसका अर्थ यह है कि यदि एक स्थायी सदस्य की असहमति हो तो संयुक्त-राष्ट्र की अन्तर्राष्ट्रीय सरकार नहीं होगी।

सरकारी कार्यवाही का महान् शक्तियों का यह एकाधिकार अनुच्छेद 27, पैरा 3 से धीरे धीरे बढ जाता है। इसके अनुसार किसी विवाद में एक पक्षकार चार्टर के अध्याय 6 के अन्तर्गत केवल विवादों के शांतिपूर्ण निपटारे के विषय

में मतदान नहीं कर सकता। दूसरे शब्दों में महान् शक्तियों का वीटो अध्याय 7 के अन्तर्गत प्रवर्तन सम्बन्धी कार्यावाहियों के विषय में लागू हो सकता है। जब एक महान् शक्ति किसी विवाद में एक पक्षकार हो, तब उस महान् शक्ति की अभिवृत्ति की ओर बिना ध्यान दिये हुए सुरक्षा परिषद् धारा 27 पैरा 3 के कारण निष्णय कर सकती है। यदि सुरक्षा-परिषद् उस निष्णय को प्रवर्तित करने का प्रयास करे, तब महान् शक्तियों में से किसी एक की असहमति जो यद्यपि विवाद में एक पक्षकार हो प्रवर्तन सम्बन्धी कार्यावाही में बंध अवरोध सृजित कर सकती है। इस प्रकार की स्थिति में सुरक्षा परिषद् का निष्णय निष्क्रिय हो जाएगा।

तथापि वास्तव में समुक्त राष्ट्र की अंतर्राष्ट्रीय सरकार उससे भी अधिक सीमा तक महान् शक्तियों की सरकार है जितना उपर्युक्त विश्लेषण से प्रतीत होता है। सुरक्षा परिषद् के पांच स्थायी सदस्यों में से केवल दो समुक्त राज्य एवं सोवियत संघ वास्तव में महान् शक्तियाँ हैं। ब्रिटिश एवं फ्रांस मध्य शक्तियाँ हैं चीन केवल संभाव्य रूप से एक महान् शक्ति है तथा फारमोसा की सरकार जिसे चीन का स्थायी स्थान प्राप्त है राष्ट्र के एक खण्ड मात्र का प्रतिनिधित्व करती है। विश्व राजनीति की वर्तमान परिस्थितियों में सुरक्षा परिषद् के अधिकतर सदस्यों को, जिनमें स्थायी सदस्य भी सम्मिलित हैं समुक्त राज्य अथवा सोवियत संघ द्वारा अपनाई गई स्थिति का समर्थन करने के लिए आवश्यकता पड़ने पर प्रभावित किया जा सकता है। यदि समुक्त राष्ट्र की अंतर्राष्ट्रीय सरकार को इसकी बैच काट छाट से वंचित कर दिया जाए तब यह वास्तव में एक साथ कार्य करते हुए समुक्त राज्य एवं सोवियत संघ की अंतर्राष्ट्रीय सरकार है। बहुत अचढ़ा परिणाम मानते हुए—यदि उनमें एकता हो—वे व्यवस्था बनाए रखने एवं युद्ध रोकने के उद्देश्य से शेष संसार पर शासन कर सकते हैं। बहुत तुरा परिणाम मानते हुए—यदि उनमें एकता न हो—तो विस्फुल्ल ही कोई अंतर्राष्ट्रीय सरकार नहीं होगी।

आदर्श रूप से समुक्त राष्ट्र समुक्त राज्य एवं सोवियत संघ की समुक्त शक्ति के द्वारा संसार पर शासन करने का एक यत्न है। तथापि समुक्त राष्ट्र का चाटूर इस सम्भावना पर विचार नहीं करता कि समुक्त राष्ट्र समुक्त राज्य एवं सोवियत संघ के सम्बन्ध में व्यवस्था स्थापित करने अथवा बनाए रखने अथवा उनमें युद्ध रोकने के अभिप्राय से अंतर्राष्ट्रीय सरकार के रूप में परिचित हो। वीटो की युक्ति समुक्त राज्य एवं सोवियत संघ को उनकी इच्छा के विरुद्ध उन्हें एक अंतर्राष्ट्रीय सरकार के अधीन करने के प्रयोजन से वंचित करती है।

## न्याय के अनिरूपित सिद्धान्त

न्याय के मान, जो समुक्त-राष्ट्र के अधिकरणों के निर्णय एवं कार्यों का मार्ग-दर्शन करते हैं, तीन स्थानों में वर्तमान है। प्रस्तावना में, उद्देश्यों एवं सिद्धान्तों से सम्बन्धित अध्याय 1 में, तथा चार्टर में अन्तःकीर्ण। तथापि होती-सम्बन्ध एवं राष्ट्र-संघ के मूल सिद्धान्तों की तुलना में न्याय के जिन सिद्धान्तों पर समुक्त-राष्ट्र का स्थापन हुआ है, उनमें दो प्रकार के आन्तरिक अन्तर्विरोध हैं। एक का सम्बन्ध समुक्त-राष्ट्र द्वारा सम्पादित होने वाले कार्यों की रीति से है, दूसरे का जिन उद्देश्यों के हेतु इन कार्यों का सम्पादन होता है, उन से है।

प्रस्तावना में "बड़े एवं छोटे राष्ट्रों के समान अधिकारों में विश्वास" की पुनः प्रतिज्ञा की गई है, तथा धारा 2, पैरा 1 घोषित करता है कि "इस संगठन का आधार इसके सब सदस्यों की प्रभुसत्तापूर्ण समानता का सिद्धान्त है"। इस सिद्धान्त को अनुच्छेद 2, पैरा 7 के द्वारा सुदृढ़ किया गया है, जो अध्याय 7 के प्रत्येक प्रवर्तन-सम्बन्धी कार्यवाहियों का जहाँ तक सम्बन्ध है, उनके प्रतिरिक्त "उन मामलों को जो अनिवार्य रूप से किसी राज्य के वंशीय अधिकार-क्षेत्र में हों" समुक्त-राष्ट्र के अधिकार-क्षेत्र से मुक्त करता है। तथापि चार्टर के मुख्य भाग में, जिस प्रकार समुक्त-राष्ट्र की संरचना का वर्णन है, उसका आधार वह है जिसे विरोधाभास से सदस्यों की "प्रभुसत्तापूर्ण असमानता" पुकारा जा सकता है। हमने पहले भी इस तथ्य का उल्लेख किया है कि यदि चार्टर के उपबन्धों के अनुसार समुक्त-राष्ट्र परिचालित हो, तो इसके सभी सदस्यों की सुरक्षा-परिपक्व के सदस्य नहीं हैं, अपनी प्रभुसत्ता से वंचित हो जायेंगे तथा केवल नाम रूप में प्रभुसत्तासम्पन्न रह जायेंगे। इस प्रकार अपने आरम्भिक उपबन्धों में, चार्टर द्वारा उद्घोषित प्रभुसत्तापूर्ण समानता के सिद्धान्त का, कार्यों के वास्तविक वितरण द्वारा, जिसकी व्यवस्था चार्टर में ही की है, खण्डित हो जाता है।

प्रस्तावना एवं अध्याय 1 कार्यवाही के पाँच राजनीतिक उद्देश्यों का वर्णन करते हैं : (1) अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति एवं सुरक्षा का बनाये रखना, (2) सामूहिक सुरक्षा, (3) "किसी राज्य की आदेशिक प्रखण्डता एवं राजनीतिक स्वतंत्रता के विरुद्ध" अक्रिय के प्रयोग का निषेध, तथा सामान्य हित "के लिये, जैसा कि चार्टर में इसकी परिभाषा की गई है, इसके प्रयोग का प्रावधान, (4) "संधियों एवं अन्तर्राष्ट्रीय कानून के अन्य स्रोतों से उत्पन्न होने वाले दायित्वों के लिये न्याय एवं सम्मान" बनाये रखना, तथा (5) राष्ट्रीय आरम्भ-निर्णय।

इन पाँच उद्देश्यों में से प्रथम दो सामान्य हैं तथा सहायक प्रकृति के हैं। ये हमें बताते हैं कि जो कुछ भी संयुक्त राष्ट्र करता है वह उसे गतिपूर्ण एवं सामूहिक सुरक्षा के सिद्धांत के अनुसार करना चाहिये अथवा तीन सिद्धांत विशिष्ट एवं ठोस हैं वे हमें बताते हैं कि संयुक्त राष्ट्र को क्या नहीं करना चाहिये। इसे कुछ परिस्थितियों में शक्ति का प्रयोग करना चाहिये तथा अन्य परिस्थितियों में इसका प्रयोग नहीं करना चाहिये इसे व्यापक तथा अंतर्राष्ट्रीय कानून के नियमों एवं राष्ट्रीय आत्मनिर्णय के सिद्धांत के अनुसार कार्य करना चाहिये।

यह वाग्य महत्वपूर्ण है कि प्रथम दो उद्देश्यों को विस्तृत एवं कार्यात्मक करने में चार्टर अधिक स्पष्ट है (विशेषकर अध्याय ६ एवं ७ से तुलना कीजिये) तथा शेष दोनों के विषय में यह प्रायः सूक्ष्म है धारा ११ परा १ एवं धारा २४ परा २ सामान्य रूप से बतलाते हैं कि महामात्र एवं सुरक्षा परिषद् को अपने विचार विमर्श एवं कार्यवाहियों के लिये उद्देश्यों और सिद्धांत को भाग देना सम्माननीय है। परंतु याच अंतर्राष्ट्रीय कानून के प्रति सम्मान तथा राष्ट्रीय आत्मनिर्णय जैसे ३ मूल्यों का ठोस अथवा प्रत्यक्ष नहीं है न ही यह प्रत्येक स्थान में तथा सभी कालों में समान होता है अधिकतर अनुस्यूत रूप में इन मूल्यों की एक परिभाषा को स्वीकार करने के लिये तैयार होगे। यह ठोस राजनीतिक परिस्थिति ही है जो इन अनुस्यूत मूल्यों को एक ठोस अथवा प्रदान करती है तथा इन्हें अनुस्यूतों के निर्णय एवं कार्यों का मांग दर्शन करने के योग्य बनाती है चार्टर के मुख्य पाठ में कभी भी याच के सारभूत सिद्धांत की एक परिभाषा अथवा इसका उल्लेख नहीं है न ही कोई अथवा शक्ति है जो इन अनुस्यूत मूल्यों को स्पष्ट अथवा प्रदान करे।

### अनिरूपित यथापूर्व स्थिति

जब होली सत्र एवं राष्ट्रसंघ की स्थापना हुई एक यथापूर्व स्थिति— शक्ति का एक निश्चित वितरण जिसपर अंतर्राष्ट्रीय सरकार के सभी मुख्य सदस्य सहमत थे—पहले ही वर्तमान थी। वह पूर्ववर्ती राजनीतिक व्यवस्था नीच थी जिसपर अंतर्राष्ट्रीय सरकार का निर्माण हुआ तथा जिसमें याच के इसके सिद्धांतों को ठोस अथवा प्रदान किया। उस यथापूर्व स्थिति की व्याख्या तथा उसके और विकास के विषय में मत भेद उत्पन्न हुआ। यथापूर्व स्थिति ही जिसे एक सामान्य मनुष्य पर सामान्य विजय में प्राप्त किया गया तथा जिसकी गति की संधियों में परिभाषा दी गई सभी सम्बंधित लोगों के लिये सामान्य प्रस्थान बिंदु था। द्वितीय विश्व युद्ध के पश्चात् भारी संधि कर्तारों ने इस क्रम को उल्टा कर दिया। उन्होंने पहले यथापूर्व स्थिति को बनाए रखने के अभिप्राय



से एक अन्तर्राष्ट्रीय सरकार का निर्माण किया तथा इसके पश्चात् यथापूर्व-स्थिति पर सहमत होने के लिये प्रस्ताव दिया। आज तक कोई ऐसा सम्झौता नहीं हो सका है।

यह कहा गया है कि पारम्परिक क्रम का यह व्युत्क्रम राजमर्मज्ञता का एक अद्भुत उदाहरण था, क्योंकि इसने संयुक्त राष्ट्र के चाटर की उस स्थिति से रक्षा की जो राष्ट्र सभ को संयुक्त राज्य सिनेट के हाथों से प्राप्त हुई थी। बरसाई की सन्धि का एक अभिन्न अंग होने के कारण, प्रसविदा उस सन्धि के साथ ही समाप्त हो गई। अकेले खड़े रहने के कारण चाटर पर उस मालोचना का प्रभाव नहीं पड़ा जो द्वितीय विश्व युद्ध के सम्झौतों की शर्तों की हुई।

चाहे जैसे भी स्थिति हो, बिना किसी राजनीतिक नींव के, जैसा कि सिद्ध हो चुका है अन्तर्राष्ट्रीय सरकार की संरचना खड़ी करना एक असफलता है जो विश्व की शान्ति का समाप्त करने और इसे अपने अवशेषों में दफनाने की धमकी देती है। संयुक्त-राष्ट्र एक भवन के समान है, जिसका रूपान्तरण दो शिल्पियों द्वारा हुआ है, जो दूसरी मजिल की योजनाओं पर तो सहमत हो गये हैं, परन्तु पहली मजिल की योजना पर नहीं। उनमें से प्रत्येक पहली मजिल का कक्ष, जैसा वह उचित सम्भूता है, निर्माण करता है, और प्रत्येक दूसरे के प्रयत्नों में बिम्ब डालने का पूरा प्रयत्न करता है। परिणाम यह है कि केवल दूसरी मजिल ही रहने योग्य वास-स्थान नहीं बन पाती है वरन् पूरी संरचना के विघटन की आशंका है।

जो यथापूर्व-स्थिति संयुक्त राष्ट्र का राजनीतिक नींव प्रदान करती है, वह सम्झौतों के द्वारा अन्तःकालीन एवं प्रकृति के द्वारा अस्थायी है। नवीन प्रादेशिक यथापूर्व स्थिति, जो द्वितीय विश्व युद्ध के अन्त से वर्तमान है, मुख्य रूप से सैनिक और इसलिये अन्तःकालीन है। संयुक्त राज्य एवं सोवियत-संघ के सम्बन्धों में यह 1945 के सम्झौतों के अनुसार सैनिक सीमा—रेखा है। दोनों ही पक्षों ने इस सीमा—रेखा का अन्तःकालीन स्वीकार किया है। जर्मनी का आन्तरिक संगठन उसी प्रकार अन्तःकालीन है, एक एकीकृत जर्मन राज्य का भविष्य मात्र भी शंका में है। जहाँ तक जर्मनी की पूर्वी सीमाओं का सम्बन्ध है, एक ओर सोवियत-संघ और पोलैंड में, जो दावा करते हैं कि ये सीमाएँ निश्चित रूप से पाट्सडैम सम्झौतों द्वारा निर्धारित कर दी गई हैं, और दूसरी ओर पश्चिमी शक्तिशाली देश, जो इन सीमाओं को अन्तःकालीन मानते हैं और इनका अन्तिम निर्धारण एक शान्ति सम्मेलन द्वारा चाहते हैं, मतभेद है। यूरॉप में केवल प्रादेशिक यथापूर्व-स्थिति ही अन्तःकालीन नहीं है, वरन् इसके अन्तःकालीन होने का कारण यह है कि एक निश्चित यथापूर्व-स्थिति क्या होनी चाहिए, इस

सम्बन्ध में मतभेद है। ऐसा प्रतीत होता है कि यह मतभेद समाप्त नहीं हो सकता। सोवियत-संघ चाहता है कि संयुक्त राज्य पश्चिमी यूरोप से पीछे हट जाए संयुक्त-राज्य की इच्छा है कि रेड आदमी सोवियत संघ की सीमाओं के अंदर लौट आए।

जो यूरोप के विषय में सत्य है, वह बहुत सीमा तक एशिया के विषय में भी सत्य है। विजयनाम एवं कोरिया में, पूर्व एवं पश्चिम के बीच की सीमा सैनिक सीमा निर्धारण की अतः कालीन रेखा द्वारा बनाई गई है। फारमोसा की स्थिति बिल्कुल भी अतः कालीन है तथा राष्ट्रों के लोकसभा के बाहर साम्यवादी चीन की स्थिति भी निश्चित रूप से ही अतः कालीन होगी। इसमें अफ्रीका में उपनिवेश विराधी विद्रोह तथा भारतवर्ष, इंडोनेशिया, तथा अरब देशों जैसे राष्ट्रों की तटस्थ, असमर्पित स्थिति मिला दीजिये जिनकी लड़ा के हेतु दोनों गुटों में प्रतियोगिता होती है, और आपको यथापूर्व स्थिति की उस अतर्निहित अस्थिरता का माप मिल जाएगा जिसपर संयुक्त-राष्ट्र का निर्माण हुआ है।

स्टेटिन से मूकडेन तक यथापूर्व-स्थिति अतिस्थित है तथा संयुक्त राज्य एवं सोवियत-संघ ऐसे निपटारों को प्रोत्साहन देते हैं, जो पारस्परिक रूप से एकात्मिक हैं। तथापि यही दो राष्ट्र हैं जिनके इस समझौते पर कि यथापूर्व स्थिति क्या होगी तथा इसका प्रवर्तन कैसे होगा संयुक्त राष्ट्र की अंतर्राष्ट्रीय सरकार निर्भर है। संयुक्त-राष्ट्र यह समझौता नहीं करवा सकता। यह इसकी पूर्वकल्पना करता है। क्योंकि इस प्रकार का समझौता संयुक्त-राष्ट्र के जीवन-विस्तार में कभी व्यतमान नहीं रहा है, संयुक्त-राष्ट्र की अंतर्राष्ट्रीय सरकार उसे इसे चाटने में निर्धारित किया है निष्क्रिय बन गई है।

## संयुक्त राष्ट्र राजनीतिक वास्तविकता

संयुक्त राष्ट्र की महासभा का उदय एवं पतन

संयुक्त-राष्ट्र की संविधानी योजना का निर्माण तीन राजनीतिक पूर्व-अनुमानों पर हुआ था। प्रथम, महान् शक्तियाँ एकतापूर्वक कार्य करते हुए शान्ति एवं सुरक्षा पर किसी भी धमकी पर बिना इसके स्रोत का ध्यान किए हुए विचार करगी। द्वितीय, उनका संयुक्त प्रज्ञान एवं शक्ति बिना युद्ध किए ऐसी सभी धमकियों का सामना करने के लिये पर्याप्त होगी। तृतीय ऐसी कोई धमका महान् शक्तियों में से ही किसी से उत्पन्न नहीं होगी। ये पूर्व अनुमान अनुभव की परीक्षा में सफल नहीं हुए हैं। जब महान् शक्तियाँ व निम्न शक्ति का प्रश्न उठा है उ होने एकापूर्वक कार्य नहीं किया है। हम हम दूसरे ढंग से इस प्रकार कह सकते हैं कि केवल विरक्त एवं अपवादात्मक परिस्थितियाँ में व

एकतापूर्वक कार्य करने में समर्थ हो सके हैं। और विश्व की शान्ति एवं सुरक्षा को प्रमुख चुनौती मद्दान शक्तियों से ही मिलती है। इस प्रकार चार्टर की सविधानी योजना की युद्ध के पश्चात् के विश्व की राजनीतिक वास्तविकता द्वारा अवज्ञा हुई है।

संयुक्त-राज्य एवं सोवियत-संघ के बीच के संघर्ष ने संयुक्त-राष्ट्र को महान् शक्तियों की अन्तर्राष्ट्रीय सरकार बनने से, जो कि चार्टर का मन्तव्य था, रोका है। उस संघर्ष ने सुरक्षा-परिषद् को अन्तर्राष्ट्रीय सरकार के एक अभिकरण के रूप में शक्तिहीन कर दिया है। कुछ उदाहरणों में जब यह अभिकरण के रूप में कार्य कर सकी है, यह ऐसा करने के योग्य सोवियत-संघ की आकस्मिक एवं अस्थायी अनुपस्थिति के कारण हुई है, जैसा कि कोरिया युद्ध के प्रारम्भ में हुआ अथवा हितों के आकस्मिक एवं अपवादात्मक मपात के कारण, जैसा कि इण्डोनेशिया एवं स्वेड के प्रश्नों पर हुआ।

संयुक्त-राज्य एवं सोवियत-संघ व विश्व-व्यापी हित एवं बचन यह अपरिहार्य कर देते हैं कि प्रायः प्रत्येक प्रश्न में जो सुरक्षा-परिषद् के ममता आया है अथवा आ सकता है, दोनों ही महान् शक्तियों के हित एवं बचन किसी न किसी प्रकार अन्तर्ग्रस्त होते हैं। इस अन्तर्ग्रस्तता ने साधारणतया, समझौता असम्भव कर दिया है तथा सुरक्षा-परिषद् में मतदान में साधारणतया, सोवियत-संघ प्रश्न व एक ओर रहता है और बहुमत दूसरी ओर। ऐसा प्रतीत होता है कि तब वीटो के साधन के द्वारा ही अल्पमत महान् शक्ति से सम्पन्न बहुमत से अपनी अग्रगण्यता व्यक्त करता है तथा एक विरोधी बहुमत से अपने हितों पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ने से उनकी रक्षा करता है।

सुरक्षा-परिषद् का प्रायः निर्बलता में पतन इसकी क्रियाओं के मात्रात्मक पतन तथा महासभा की क्रियाओं में अनुत्प्रेषी वर्धन से प्रदर्शित होता है। चार्टर के अभिप्रायों के अनुसार सुरक्षा परिषद् का प्रारम्भ संयुक्त-राष्ट्र के प्रमुख राजनीतिक अंग के रूप में हुआ। तथापि 1 जुलाई, 1948 के पश्चात् इसका महत्व महासभा की तुलना में स्थिरतापूर्वक कम होना गया है, तथा 1 जुलाई, 1951 में एवान्तिक शब्दों में भी इसका तीव्रता से पतन हुआ है।

यह पतन 1949 से सुरक्षा-परिषद् के अधिवेशनों की सख्या में तीव्र घटाव से और भी स्पष्ट हो जाता है। माघारण रूप से यह गटाव जिन राजनीतिक प्रश्नों पर विचार हुआ है, उनकी सख्या में कमों के अनुरूप है। 1946 में परिषद् की 88 बैठकें हुईं, 1947 में 137, 1948 में 168, 1949 में 62, 1950 में 73, 1951 में 39, 1952 में 42, 1953 में 43, 1954 में 32, 1955 में 23,

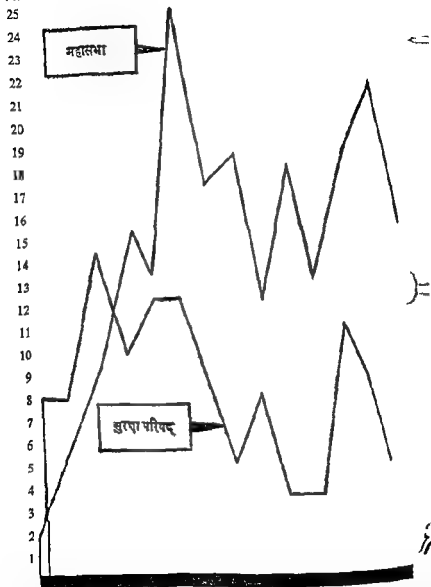
1956 में 51, 1957 में 48, 1958 में 36। इस प्रकार लन्दन इकानोमिस्ट 18 जनवरी, 1958 में आलंकारिक शब्दावली का प्रयोग करते हुए यह कह सका “परिषद् का सबसे अधिक निर्जीव अस्थि-पंजर सयुक्त-राष्ट्र ने दृश्य की पृष्ठभूमि में विस्फोटित चट्टान के समान खड़ा है।”

सयुक्त-राष्ट्र की अन्तर्राष्ट्रीय सरकार की सबसे अधिक प्रभावी शाखा के रूप में महासभा के श्रेष्ठता की ओर उदय के दो कारण हैं। महासभा के बहुमत द्वारा पाँच सविधानी युक्तियों का प्रयोग तथा समकालीन विश्व राजनीति की प्रकृति।

**महासभा एवं सुरक्षा-परिषद् द्वारा 1 जनवरी, 1946 से 30 जून, 1959 तक विचार किए गए राजनीतिक प्रश्न**

काल	महासभा	सुरक्षा-परिषद्
1 जनवरी, 1946—30 जून, 1946	2	8
1 जुलाई, 1946—30 जून, 1947	6	8
1 जुलाई, 1947—30 जून, 1948	9	14
1 जुलाई, 1948—30 जून, 1949	15	10
1 जुलाई, 1949—30 जून, 1950	13	12
1 जुलाई, 1950—30 जून, 1951	24	12
1 जुलाई, 1951—30 जून, 1952	17	9
1 जुलाई, 1952—30 जून, 1953	18	5
1 जुलाई, 1953—30 जून, 1954	12	8
1 जुलाई, 1954—30 जून, 1955	18	4
1 जुलाई, 1955—30 जून, 1956	13	4
1 जुलाई, 1956—30 जून, 1957	19	11
1 जुलाई, 1957—30 जून, 1958	22	9
1 जुलाई, 1958—30 जून, 1959	15	6
<b>योग</b>	<b>202</b>	<b>119</b>

मामलों की संख्या



1946-1947-1948 1949-1950-1951-1952-1953-1954-1955-1956 1957-1958  
 1946 1947 1948 1949 1950 1951 1952 1953 1954 1955 1956 1957 1958 1959

महासभा और सुरक्षा-परिषद् के द्वारा विचार किए गए राजनीतिक मामले

जिन सचिवाग्री व्यवहारो वा महासभा ने अन्तर्राष्ट्रीय सरकार के एक अभिकरण के रूप में अनुसरण किया है, उनमें सुरक्षा-परिपद् की शक्ति कम करने की और महासभा की शक्ति बढ़ाने की प्रवृत्ति रही है। सर्वप्रथम जो नियन्त्रण महासभा की क्रियाओं पर चार्टर की धारा 12, पैरा 1 द्वारा सुरक्षा-परिपद् को दिया गया है, उसकी दो सचिवाग्री मुक्तियों द्वारा प्रवृत्ति हो गई है, अनेक मामलों में गतिरुद्ध सुरक्षा-परिपद् से महासभा के पास एक साधारण बहुमत द्वारा इस पूर्वअनुमान पर हटाये गए हैं कि इस प्रकार का हटाया जाना क्रियाविधि-सम्बन्धी एक मामला है और इसके लिये चार्टर की धारा 27, पैरा 3 के अनुसार सभी स्थायी सदस्यों के एकमत की आवश्यकता नहीं है। अन्य शब्दों में, सुरक्षा-परिपद् ने इस पूर्व अनुमान पर कार्य किया है कि किसी प्रश्न के सुरक्षा-परिपद् से महासभा में हटाए जाने में बहुमत निर्णय पर पीटो लागू नहीं होगा।

इसके अतिरिक्त, महासभा ने धारा 12, पैरा 1 की उदारतापूर्वक व्याख्या की है और ऐसे प्रश्नों के सम्बन्ध में भी सिफारशों की हैं, जो उसी समय सुरक्षा-परिपद् की कार्यसूची पर भी थे। ऐसा पैलस्टाइन एवं कोरिया के प्रश्नों में हुआ। यह क्रियाविधि इस वर्ष तक द्वारा न्यायसंगत बतलाई गई कि उसी प्रश्न के जिस पक्ष पर महासभा विचार कर रही थी, वह सुरक्षा-परिपद् द्वारा विचार किये जाने वाले पक्ष से भिन्न था। यह स्पष्ट है कि यह तर्क धारा 12, पैरा 1 को शक्तिहीन बना देता है, और परिणामस्वरूप महासभा के लिए द्वार खोल देता है कि अपने सम्मेलन में आने वाले प्रायः किसी भी प्रश्न पर वह असीमित अधिकारक्षेत्र प्राप्त कर ले।

शान्ति एवं सुरक्षा-संरक्षण, जिसके लिये अनुच्छेद 24, पैरा 1 के अनुसार सुरक्षा-परिपद् प्राथमिक रूप से उत्तरदायी है, का एक रबीकारात्मक ढंग से प्राथमिक एवं निश्चित उत्तरदायित्व अपने ऊपर लेकर महासभा और भी आगे बढ़ गई। शान्ति के लिये समुक्तीकरण का प्रस्ताव पास कर, सामूहिक कार्यवाही समिति की स्थापना कर तथा शान्ति एवं सुरक्षा बनाये रखने के लिये इसे व्यापक सलाहकारी कार्य प्रदान कर महासभा ने यह उद्देश्य प्राप्त किया। जब सोवियत-संघ ने इस प्रस्ताव को अवरुद्ध घोषित किया, यह बहुत आगे चला गया, जब इसने यह आरोप लगाया कि 'सामूहिक कार्यवाही समिति' का अभिप्राय सुरक्षा-परिपद् की "प्रवृत्ति" करना था, यह सत्य से बहुत दूर नहीं था। क्योंकि किसी ऐसे प्रश्न पर, जिसमें महान् शक्तियों के भिन्न हित निहित हों, सुरक्षा-परिपद् की अन्तर्राष्ट्रीय सरकार के एक अभिकरण के रूप में कार्य करने की प्रदर्शित असमर्थता के कारण ही 'सामूहिक कार्यवाही समिति' का अस्तित्व है।

चार्टर के मूलपाठ को ध्यान में रखते हुए महासभा को किसी भी विषय में सुरक्षा-परिपद् का अतिक्रमण करने के योग्य कभी भी नहीं होना चाहिये था, क्योंकि केवल सुरक्षा-परिपद् को बंध रूप से बंधनकारी निर्णय करने की शक्ति प्रदान कर तथा महासभा को केवल सिफारिश करने का कार्य देकर चार्टर ने इस प्रकार के अधिकार ग्रहण के लिये स्पष्ट-नया अजेय बाधा उपस्थित कर दी है। निर्णय करने की सुरक्षा-परिपद् की ओर भी स्पष्ट असमर्थता ने इन दोनों अधिकारों की सापेक्ष शक्तियों में एक सूक्ष्म परिवर्तन किया है। इस परिवर्तन ने महासभा की सिफारिशों को कम से कम कुछ मामलों में और निश्चित सीमाओं के अन्दर एक वैधानिक बंधनकारी निर्णय के समान शक्ति प्रदान की है। संयुक्त राष्ट्र के सदस्यों के एक सारपूर्ण बहुमत ने स्पष्ट-नया यह अनुभव किया है कि संयुक्त राष्ट्र को कुछ निश्चित मामलों में कार्यवाही करनी चाहिये, तथा सुरक्षा-परिपद् को कार्यवाही करने की अनुपस्थिति में महासभा को उसी प्रकार कार्यवाही करनी चाहिये जिस प्रकार सुरक्षा-परिपद् कार्यवाही करती, यदि उसमें यह समर्थता होनी। इसी प्रकार यद्यपि तकनीकी रूप से महासभा केवल सिफारिश कर सकती है, तथापि सदस्यों के एक सारपूर्ण बहुमत ने निश्चित मामलों और निश्चित सीमाओं के अन्दर उन सिफारिशों के अनुसार कार्य करने की इस प्रकार प्रवृत्ति प्रदर्शित की है कि जैसे वे वैधानिक रूप से बंधनकारी निर्णय हों।<sup>1</sup>

संयुक्त राष्ट्र के राजनीतिक रूप से प्रबल अधिकरण के रूप में महासभा का रूपान्तरण इसलिए सम्भव हो सका कि सदस्य राज्यों के कम से कम दो तिहाई बहुमत ने इसका समर्थन किया। क्योंकि, यदि कम से कम दो तिहाई बहुमत ने महासभा को समर्थ देने वाली सिफारिशों के पक्ष में मतदान न किया होता, तब यह रूपान्तरण नहीं हो सकता था। यह दो तिहाई बहुमत ही वह यन्त्र है, जिसने यह रूपान्तरण सम्भव किया है, जो रूपान्तरण को तब तक जीवन प्रदान करता है, जब तक वह इसका समर्थन करता है, तथा जो इसकी अन्तर्वस्तु एवं शक्ति निर्धारित करता है। तथा उस बहुमत की सरचना पर ही रूपान्तरण की प्रकृति निर्भर करती है।

1955-56 में बीस नये सदस्यों के प्रवेश के साथ महासभा की सिफारिशों का समर्थन करने वाले बहुमत की संरचना में एक महत्वपूर्ण परिवर्तन हुआ है। यह तथ्य संयुक्त-राष्ट्र के इतिहास में एक परावर्तन-बिन्दु है, जिसके साथ

1 इस सम्बन्ध में यह स्मरण करना चाहिए कि एक अमाधारण स्थिति में इटली के उपनिवेशों के प्रश्न पर फ्रांस, ग्रेट ब्रिटेन, मोन्ट्रियन तथा संयुक्त राज्य ने महासभा का निर्णय बरतकारी मानने के लिए पहले ही समझौता कर लिया था।

एक अवस्था का अंत तथा दूसरी का प्रारम्भ होता है। यहाँ तक कहा जा सकता है कि उस निधि के पूर्व का समुक्त राष्ट्र आज के समुक्त राष्ट्र से अन्तर्राष्ट्रीय सरकार का एक भिन्न यन्त्र था वह वर्तमान समुक्त राष्ट्र द्वारा सम्पादित होने वाले कार्यों से भिन्न कार्यों का सम्पादन करने के योग्य था। जो रूपांतरण समुक्त राष्ट्र में हुआ है वह राजनीतिक नियंत्रण के क्षेत्र के सुरक्षा परिषद से महासभा में जाने से ही सम्पादित नहीं हो गया है। इसने महासभा के अंदर ही दो विभिन्न प्रकार के अन्तर्राष्ट्रीय संगठनों की रचना की है जिनका निर्माण दो विभिन्न प्रकार के बहुमतों पर हुआ है।

जो बहुमत 1956 के अन्त तक महासभा की सिफारिशों पास करवाता था, उसका क्षेत्र समुक्त राज्य, पश्चिम यूरोप के राष्ट्र ब्रिटिश राष्ट्रमन्त्र के अधिकतर सदस्य तथा लैटिन अमेरिकन राष्ट्र थे और इसमें उन्तानीत मत थे। प्रायः राष्ट्र इस क्षेत्र के आरा पाग गद्दा परिवर्तित होने वाले सदस्यों में एकजित होते थे—कभी बहुमत के साथ मतदान कर, कभी इसके विरुद्ध, कभी अनग रह कर। सोवियत गुट जिसके पाँच मत थे मदा के लिए इससे वर्जित था। यह नहीं समुक्त राष्ट्र केवल ऐसी अन्तर्राष्ट्रीय सरकार नहीं थी जिसका परिचालन सोवियत गुट के बिना भाग लिए होता था, वरन् यह एक ऐसी अन्तर्राष्ट्रीय सरकार भी थी जो सोवियत-गुट का उसी प्रकार विरोध करती थी जिस प्रकार सोवियत-गुट इसका विरोध करता था। इसके अस्तित्व का कारण तथा इसका मुख्य राजनीतिक एवं रैतिक उद्देश्य सोवियत गुट के प्रति इसके विरोध में था। अपने उद्देश्य में सोवियत-गुट के विरुद्ध इसे एक महासंघ कहा जा सकता है।

समुक्त राष्ट्र का स्तान चाहे कुछ भी हो, इसकी कल्पना अग्रघषण के विरुद्ध महान् शक्तियों की सरकार के एक मात्र के रूप में हुई। परन्तु राजनीतिक आवश्यकता के कारण एक निश्चित स्तान से उत्पन्न वास्तविक एवं सभाव्य अग्रघषण के विरुद्ध अनेक बड़ी एवं छोटी शक्तियाँ का यह एक यन्त्र बन गया। अपने धाटर के अनुसार समुक्त-राष्ट्र अमूर्त रूप से अग्रघषण के विरुद्ध कहीं भी किसी भी अग्रघषण के विरुद्ध, एक शस्त्र होने को था। राजनीतिक हित की आवश्यकता के कारण यह निश्चित वैयक्तिक अग्रघषणों के विरुद्ध जिन्हें उनके कार्यों द्वारा पहिचाना जा सकता था एक शस्त्र बन गया। इस प्रकार जब मार्च, 1953 में 'सामूहिक कार्यवाही समिति' की रिपोर्ट पर विचार विमर्श के समय महासभा में रूसी प्रतिनिधि ने घोषणा की कि शान्ति के लिए समुक्तीकरण का प्रस्ताव तथा समिति का कार्य समुक्त राज्य द्वारा किया हुआ सोवियत-संघ के विरुद्ध पड़्यन्त्र था, तब उन्होंने जनतात्तक भाषा में समुक्तराष्ट्र की सधिरचना एवं



उद्देश्य में मौलिक परिवर्तन की ओर ध्यान आकर्षित किया। और जब अमरीकन प्रतिनिधि ने उत्तर दिया कि वह प्रस्ताव तथा समिति का कार्य किसी के विरुद्ध नहीं वरन् अग्रघषण के विरुद्ध था तब उन्होंने अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति की वास्तविकता के लिये चाटर का सैद्धान्तिक आड क रूप में प्रयोग करते हुए राजनीतिक वास्तविकता की नहीं, वरन् चाटर की भावना की शाब्दिक प्रशंसा की।

संयुक्त राष्ट्र की सदस्यता में प्रारम्भिक पचास से वर्तमान बयासी (82) सदस्यों की वृद्धि ने महासभा में मतदान शक्ति के वितरण में तथा इसके साथ जिन राजनीतिक कार्यों की संयुक्त राष्ट्र महासभा के द्वारा सम्पादन करने में समर्थ हैं उनमें गम्भीर परिवर्तन कर दिया है। सदस्यता में वृद्धि से मतों के वितरण में राजनीतिक रूप से तीन महत्वपूर्ण परिवर्तन हुए हैं। पाश्चात्य-गुट ने, जिसमें 43 मत हैं, सोवियत-गुट के विरुद्ध प्रस्तावों के पक्ष में नियमित रूप से दो-तिहाई बहुमत प्राप्त करने की अपनी क्षमता खो दी है। यद्यपि अभी यह इस सहायता को प्राप्त करने में कभी कभी समर्थ होता है—जैसा कि उदाहरण के लिए हंगरी में परिस्थितियों से सम्बन्धित प्रस्ताव—तथापि जिन राष्ट्रों पर इस की नीतिशा की नियमित रूप से समर्थन करने के लिए निर्भर किया जा सकता है उनकी संख्या संपूर्ण सदस्यता के एक तिहाई से तो अधिक है, परन्तु दो तिहाई से कम है। परिणाम यह है कि अधिक से अधिक संयुक्त राज्य कुछ नियमित रूप से यह करने की आशा कर सकता है कि अपने समर्थकों के मत रोक कर आपत्तिजनक प्रस्तावों को खीटो कर दे। संयुक्त राज्य अभी भी एक नकारात्मक कार्य कर सकता है अपने हितों के विरुद्ध संयुक्त-राष्ट्र का प्रयोग होने से रोक सकता है। परन्तु अपने मित्रों की उन्नति करने के स्वीकारात्मक कार्य के लिये अब यह संयुक्त राष्ट्र पर निर्भर नहीं कर सकता।

यद्यपि संयुक्त-राष्ट्र के अन्दर संयुक्त राज्य का प्रभाव इस प्रकार बहुत कम हो गया है, सोवियत गुट का प्रभाव जिसके 8 मत हैं, बढ गया है। युद्ध के पश्चात् पहली दशान्दी में सुरक्षा परिषद् एवं महासभा दोनों में ही सोवियत संघ प्रायः निराशापूर्ण अल्पमत में था। सुरक्षा परिषद् में, जैसा कि हमने देखा है, खीटो के प्रयोग के द्वारा यह मतों द्वारा नियमित रूप से पराजित होने के परिणामों से अपनी रक्षा करने में समर्थ हुआ है। महासभा में अपने लिए आपत्तिजनक प्रस्तावों को पास होने से रोकने में यह साधारणतया असमर्थ रहा, क्योंकि अपनी स्थिति का समर्थन करने के लिये यह एक तिहाई से कम सदस्यों पर निर्भर कर सकता था। आज सोवियत संघ के पास अच्छा अवसर है—यद्यपि अभी तक उतना अच्छा अवसर नहीं, जितना संयुक्त-राज्य के पास है—कि यह अपने गुट

के सदस्यों के मनो में अनेक अन्य राष्ट्रों के मत जोड़ ले और संयुक्त मन सदस्यता के एक-तिहाई से अधिक हो जायें तथा उम प्रकार सोवियत-संघ अपने लिए आपत्तिजनक प्रस्तावों को पास होने से रोकने की स्थिति में हो जाए।

मतदान दक्षिण के वितरण में यह परिवर्तन इस तथ्य का परिणाम है कि संयुक्त-राष्ट्र की सदस्यता में भारी वृद्धि से प्राथमिक रूप से तथाकथित अफ्रीकी-एशियाई गुट के राष्ट्रों को लाभ हुआ है। अफ्रीकी-एशियाई गुट में, जिसके सदस्यों की संख्या २६ है संयुक्त-राष्ट्र की सदस्यता के एक-तिहाई से अधिक सदस्य हैं। इस प्रकार यदि यह संयुक्त रूप से मतदान करे, तो यह अपने हितों का विरोध किसी भी प्रस्ताव को भी तो कर सकता है, अथवा अमरीका या सोवियत गुट के साथ मिलकर यह सक्रिय या निष्क्रिय बहुमत का केन्द्र बन सकता है। तथापि वास्तव में, अफ्रीकी-एशियाई-गुट में अभी विरोधता से ही एक इकाई के रूप में मतदान किया है, इसका मत प्रकाशमय रूप से विभाजित रहा है, कुछ न अमरीकन गुट के साथ मतदान किया है अन्य सदस्यों ने सोवियत-गुट के साथ और अनेक मतदान से अनग्रह रहे हैं। परिणामस्वरूप, जहाँ तक संयुक्त-राष्ट्र की समर्थता का महामन्त्र के द्वारा राजनीतिक रूप से कार्य करने का सम्बन्ध है, अफ्रीकी एशियाई-गुट ने अभी तक एक नकारात्मक कार्य का सम्पादन किया है। इनमें अपने मत को विभाजित कर इनमें सदस्यता के एक-तिहाई से अधिक के भीटों द्वारा साधारण बहुमत की इच्छा का विरोध करने के लिए अमरीकन एवं सोवियत-गुटों की सक्ति में वृद्धि की है। परिणाम यह है कि जाँच, मध्यस्थता तथा महासचिव, उनके प्रतिनिधियों अथवा महामन्त्रों की एक समिति द्वारा रिपोर्टों में अधिक निश्चयात्मक काम भी कार्य करने के लिए प्रस्ताव पास करने में महामन्त्र असमर्थ सिद्ध हुई है।

एकमात्र अपवाद 3 फरवरी, 1957 का प्रस्ताव है, जिसके द्वारा गाजा-पट्टी की सीमाओं तथा टीरान की जलमण्डि की निकटवर्ती तट-रेखा में गश्त लगाने के लिए एक 'संयुक्त-राष्ट्र आपात सनावल' की स्थापना हुई। तथापि यह कार्यवाही परिस्थितियों की एक अनन्य समलक्षणा के कारण ही सभी संयुक्त-राष्ट्रों का एक राजनीतिक प्रश्न पर अपने मुख्य मंत्रि राष्ट्रों के विरुद्ध सोवियत-संघ के साथ मतदान करना, संयुक्त-राष्ट्र में इजरायल के हितों के प्रति यदि विरोध नहीं तो सामान्य उदासीनता बिनाई अभियान द्वारा हुई सति की पूर्ति की मिस्र की आवश्यकता—इन स्थितियों में से प्रत्येक को व्यापक मतदान की सहायता प्राप्त थी, तथा इनकी समलक्षणा से ही जान वाली कार्यवाही के लिये बहुत अधिक सहायता निश्चित हो गई। इनके साथ-साथ, बिना प्रश्न पर महा-सभा को विचार करना था—इजरायल-मिस्र की सीमा पर दो अत्यधिक

सर्वेदी स्थानों पर युद्ध के भय को कम करना—उस पर जो सीमित कार्यवाही की गई, वही सम्भव थी।

तबसे महासभा के समक्ष जितने भी प्रश्न आए हैं, उनमें न तो वैसी कार्य-वाही का विभिन्न कारणों से समर्थन करने वाली स्थितियों की समलक्षणता प्रदर्शित हुई और न ही एक सीमित कार्यवाही के लिये ग्रहणशीलता। केवल इसी प्रकार की कार्यवाही करने की संयुक्त-राष्ट्र में क्षमता है। फलस्वरूप, महासभा को ऐसे धोखात्मक प्रस्ताव पास करने तक घपने को सीमित करना पड़ा है, जिन में अधिक से अधिक कार्यवाही का आभास है, परन्तु उनमें कोई सार नहीं है। इस आभास को महासचिव के पद ने प्रदान किया है।

चार्टर का अभिप्राय महासचिव को "संयुक्त का प्रमुख प्रशासन-अधिकारी" बनाना है। वह "किसी ऐसे मामले की ओर सुरक्षा-परिपक्व का ध्यान दिला सकता है, जिससे उसके विचार में अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति एवं सुरक्षा के बने रहने में एकदम उत्पन्न हो सकता है।" और वह "ऐसे अन्य कार्यों का सम्पादन करेगा, जो उसे संयुक्त राष्ट्र के (इन) अंगों द्वारा सौंपे जायें।" चार्टर के इसी उपबन्ध से संयुक्त-राष्ट्र के प्रत्यक्ष प्रमुख राजनीतिक प्रतिनिधि के रूप में महासचिव के नये कार्य उत्पन्न होते हैं।

इन नये कार्यों का महासभा की शक्तिहीनता से घनिष्ठ सम्बन्ध है, जिस प्रकार कार्यवाही के लिये महासभा ने जो उत्तरदायित्व ग्रहण किया है, उसका सुरक्षा परिपक्व की शक्तिहीनता से घनिष्ठ सम्बन्ध है। और एक पक्ष आगे चलकर कोई यह कह सकता है कि राजनीतिक प्रश्नों के निपटारे का जो भार सम्पूर्ण संयुक्त-राष्ट्र को दिया गया है, वह प्रत्यक्ष रूप से सम्बन्धित राष्ट्रों के विशेषकर महान् शक्तियों के पारस्परिक प्रमुख राजनीतिक प्रश्नों का निपटारा करने की असमर्थता का परिणाम है। उदाहरण के लिये प्रत्यक्ष रूप से सम्बन्धित राष्ट्र, और विशेषकर महान् शक्तियाँ मध्यपूर्व के राजनीतिक निपटारे पर समझौता करने में असमर्थ रहे हैं। इसलिये वे संयुक्त-राष्ट्र की निपटारा करने का दायित्व प्रदान करते हैं। शक्तिहीन सुरक्षा-परिपक्व का स्थान लेकर महासभा के सदस्य सामूहिक रूप से निपटारे पर समझौता करने में उसी प्रकार असमर्थ हैं जिस प्रकार वैयक्तिक राष्ट्रों के रूप में कार्य करने पर वे। अतः वे महासचिव को एक समाधान ढूँढ़ने का दायित्व प्रदान करते हैं। तथापि परिणाम निश्चय ही सौंपा हुआ कार्य नहीं, बरन् छिपी हुई प्रक्रियता होगी।

एक राजनीतिक संघर्ष में पक्षकारों को एकान्ततः अथवा एक साथ प्रयोग किये जाने वाले चार ढंगों द्वारा एक शान्तिपूर्ण निपटारे पर समझौता करने

के लिये बाहरी व्यक्तियों द्वारा अभिप्रेरित किया जा सकता है: उन्हें उन हानियों की धमकी दी जा सकती है, जो सघर्ष के जारी रहने से होने वाले लाभों से महत्व में सम्भवतः अधिक होगी; सघर्ष की सफलतापूर्वक समाप्ति से प्रत्याशित लाभों की अपेक्षा उन्हें अधिक लाभों का वचन दिया जा सकता है, प्रत्याशित लाभों एवं हानियों तथा दूसरे पक्षकार एवं सम्बन्धित तृतीय पक्षकारों के अभिप्रायों एवं शक्तियों की ओर ध्यान आकर्षित कर उन्हें तर्कनापरक तर्कों द्वारा समझाया जा सकता है, जो निपटारा पहले ही सम्मान-रक्षक एवं तकनीकी रूप से सतोपजनक सूत्र के विस्तरण द्वारा सार रूप में प्राप्त हो चुका हो, उसकी सतिद्धि की ओर अन्तिम गौण पक्ष बढ़ाने में उनकी सहायता की जा सकती है। इन चार उपायों में से प्रथम दो अन्य दो की अपेक्षा, जो अनिवार्य रूप से अप्रधान कार्यों का सम्पादन करते हैं, बहुत अधिक महत्वपूर्ण हैं।' इससे राजनीतिक प्रतिनिधि के रूप में महासचिव की स्थिति की दुर्बलता प्रदर्शित होती है कि उसे साम, धमकी एवं प्रतिज्ञा के सबसे अधिक शक्तिशाली यन्त्रों से प्राप्त पूर्ण रूप से वंचित कर दिया गया है तथा अनुनय के प्रयोग तथा सार रूप से पहले ही प्राप्त किये गये समझौतों को निरूपित करने तक उसका कार्य सीमित है।

जैसीकि महासभा की वर्तमान सविरचना है इसकी शक्तिहीनता महासचिव की शक्तिहीनता में व्यक्त होती है। दोनों ही बातें, न्याय्यता, एवं निरूपण कर सकते हैं, परन्तु उन धमकियों एवं प्रतिज्ञाओं के उत्तोलक (सीवर) पर जो राजनीतिक कार्यवाही की आत्मा है, कोई भी वर्तमान काल में हाथ नहीं रख सकता। केवल क्रिया-कलाप के सम्बन्ध में महासचिव की नवीन श्रेष्ठता, जिन कार्यों को करने की महासभा से प्रत्याशा की जाती है, उन्हें न कर सकने की असमर्थता के फलस्वरूप व्यग्रता का परिणाम है। और महासभा से कार्यवाही की प्रत्याशा, दूसरी ओर, महान् शक्तियों का उन पारस्परिक प्रश्नों का निपटारा करने में असमर्थता के फलस्वरूप नैराश्य पर रोदन है, जो तब तक युद्ध की धमकी देते रहेंगे, जब तक उनका निपटारा नहीं होगा। इस प्रकार हैम्बरशोट्ट की यात्राएँ महासभा के प्रस्तावों के समान उपलब्धि का उतना संदेश नहीं देती—रोगमुक्ति का तो प्रश्न ही नहीं उठता—जितना वे रोग की दुःसाध्यता की लक्षण हैं। तथापि उनका दृष्टव्यस्तित तंत्रिकाओं पर शान्तिकारक प्रभाव हो सकता है तथा वे चिकित्सा का कार्य कर सकती है, जिससे वर्तमान पाव और बढ़ने से रुक सकते हैं। वर्तमान काल में, अन्तर्राष्ट्रीय विवादों के शान्तिपूर्ण निपटारे में सयुक्त-राष्ट्र यही योगदान वास्तव में देने के योग्य है।

कम से कम कुछ समय के लिये महासभा उसी स्थिति में है, जिसमें सुरक्षा-परिपद् ने अपने को प्रारम्भ से ही पाया है। यह इस कारण से कार्यवाही करने में

असमर्थ है कि चार्टर के द्वारा निर्धारित बहुमत का अभाव है। तथापि जबकि सुरक्षा-परिपद् का प्रारम्भ से ही सोवियत-संघ द्वारा वीटो के पहिले से जानने योग्य एवं स्वतः प्रयोग द्वारा शक्तिहीन बना दिया गया था, महासभा की शक्तिहीनता एक गतिशील प्रक्रिया का परिणाम है, जो तीन अवस्थाओं में विभाजित हो सकती है—दो-तिहाई बहुमत का अवलक्षण, जिसका संयुक्त-राज्य नेता या दोनों महान् शक्तियों द्वारा अपनी-अपनी नीतियों के समर्थन के हेतु दो तिहाई बहुमत प्राप्त करने की निरर्थक चेष्टा, तथा दोनों महान् शक्तियों द्वारा दूसरे पक्ष की मतदान की शक्ति को कम करने का प्रयास। मतों के त्रये अथवा कम में कम सदस्यों को अलग रखने की यह अनवरत खोज—महान् शक्तियों का महासभा में प्रमुख कार्य बन गया है। इसके कारण एक नवीन राजनयिक प्रक्रिया का विकास हुआ है, जिसका महत्त्व दो प्रकार का है। यह महान् शक्तियों को कम से कम अपनी नीतियों के निरूपण में, छोटे सदस्य-राष्ट्रों की अभिरुचियों का ध्यान रखने के लिये बाध्य करती है तथा इन प्रकार अन्तर्राष्ट्रीय सघर्ष की तीक्ष्ण बार को कुण्ठित करती है। यह सम्बन्धित राष्ट्रों को अप्रिय निर्णयों के लिये प्रत्यक्ष उत्तरदायित्व को संयुक्त-राष्ट्र को देने का अवसर प्रदान करती है और इस प्रकार सम्मान-रक्षक एवं सहिष्णु युक्ति का काम करती है।

### नई क्रियाविधियाँ

जिस शक्तिशाली राष्ट्र को अपनी नीतियों के निर्वाह के लिये छोटे राष्ट्रों की सहायता की आवश्यकता है, वह कार्यवाही के दो मार्गों में से एक का अनुसरण कर सकता है। यह राजनय के पारम्परिक ढंगों का प्रयोग कर सकता है तथा दुर्बल राष्ट्रों पर श्रमशक्ति रूप से अपनी उत्कृष्ट शक्ति का प्रभाव डाल सकता है। इस प्रकार अधीन-क्षेत्रों की स्थापना होती है तथा सशक्तों का निर्माण होता है। तथापि एक शक्तिशाली राष्ट्र, जो अपनी नीतियों के लिये संयुक्त-राष्ट्र-महासभा द्वारा सहायता प्राप्त करने का प्रयास करता है, केवल अपनी उत्कृष्ट शक्ति पर निर्भर नहीं कर सकता। यदि उत्कृष्ट शक्ति नीति के उद्देश्यों के हेतु यथेष्ट मत-संख्या प्राप्त करने में असमर्थ है, तो इससे कोई लाभ नहीं होगा। इस प्रकार ऐसे कार्यवाही के एक भिन्न मार्ग का अवश्य अनुसरण करना होगा, जो महासभा की क्रियाविधियों द्वारा निर्धारित होता है। ये क्रियाविधियाँ तथा संयुक्त-राष्ट्र की नवीन राजनय, जिसका इनसे विकास हुआ है, बड़े और छोटे राष्ट्रों के भेद को कम करती हैं, क्योंकि इन सभी का केवल एक-एक मत है।

यदि एक महान् शक्ति का कार्य पारम्परिक राजनय की प्रक्रियाओं की सहायता से केवल एक सशक्त का निर्माण करना होता, तो वह उस सशक्त के

सदस्यों का चुनाव प्राथमिक रूप से इस दृष्टि से करती कि उनसे उसकी शक्ति में कितनी वृद्धि होगी। परन्तु संयुक्त-राष्ट्र की नवीन राजनय का कार्य अधिक से अधिक राजनीतिक एवं सैनिक शक्ति के साथ एक सश्रय का निर्माण करना नहीं, वरन् अधिक से अधिक मतदान-शक्ति के साथ एक बहुमत प्राप्त करना है। महासभा में भारतवर्ष के मत का उतना ही महत्त्व है, जितना निकारगुप्पा के मत का है, तथा बर्मा का उतना ही महत्त्वपूर्ण है जितना ग्रेट-ब्रिटेन का है। एक सश्रय का सबसे अधिक शक्तिशाली सदस्य छोटे राज्यों की, जिनके पास शक्ति नहीं है, अभिरूचियों की उपेक्षा कर सकता है तथा केवल उनको रियायतें दे सकता है, जिनके पास शक्ति है। यदि एक बहुमत निर्माण-प्रक्रिया में हो, तो इसके सबसे अधिक शक्तिशाली सदस्य को सबसे कम शक्ति वाले राष्ट्र की, जिसके मत की आवश्यकता हो, इच्छाओं की ओर भी अवश्य ध्यान देना होगा।

यह तर्कसंगत प्रतीत होता है कि अभी भी बड़े राष्ट्र की शक्ति एवं छोटे राष्ट्र की दुर्बलता स्पष्ट रहती है, क्योंकि बड़ा राष्ट्र शक्ति की हृदयग्राही भावाब्ज में बोलता है, जिसका उत्तर छोटा राष्ट्र दुर्बलता की मन्द भावाब्ज में दे सकता है। तथापि, जबकि शक्ति एवं दुर्बलता का भ्रम भी संयुक्त-राष्ट्र की नवीन राजनय में महत्त्व है, इनका अर्थ उतना महत्त्व नहीं है, जितना पारम्परिक राजनय में था। यही पारम्परिक एवं संयुक्त राष्ट्र की राजनय प्रक्रियाओं में प्रमुख भेद है : संयुक्त-राष्ट्र की राजनय वहाँ अनुनय करने के लिये बाध्य है, जहाँ पारम्परिक राजनय को ध्यान देने की आवश्यकता नहीं थी। इस प्रकार एक महान् शक्ति को ऐसे प्रश्न, जिनपर मतदान होना है, अवश्य उपस्थित करने होंगे कि जिन सदस्यों के मतों की आवश्यकता है, इनको स्वीकार करें। यदि किसी कायवाही के द्वारा महान् शक्ति के उद्देश्यों की पूर्ति होनी थी तो अब इस आवश्यकता के कारण उसका दोहरा रूपान्तर हो जाएगा।

सर्वप्रथम कार्यवाही को अवश्य ही इस प्रकार की भाषा में उपस्थित करना होगा कि एक विशेष राष्ट्र के अथवा राष्ट्रों के एक सीमित वर्ग के हित नहीं, वरन् दो-तिहाई बहुमत के प्रत्याशित सदस्यों के सामान्य हित व्यक्त हो। प्रायः राष्ट्रीय नीतियों का अधिराष्ट्रीय नीतियों के रूप में भाषा-सम्बन्धी यह रूपान्तरण केवल सैद्धान्तिक रूप से तर्कसंगत होगा। तथापि प्रचार के उद्देश्य के लिए नहीं, वरन् राजनीतिक सीढ़ों के स्तर देन में एक निश्चित शब्दावली का अनवरत प्रयोग सीढ़ों के सार पर भी गूढ़ प्रभाव डाल सकता है। क्योंकि निरन्तर प्रयोग होने वाली भाषा सीढ़ों के भागीदारों में ऐसी प्रत्याशाएँ उत्पन्न कर देती है कि सीढ़ों को किसी न किसी प्रकार अवश्य उनके अनुरूप होना होगा अथवा कम से कम यह उनसे पूर्णतः भिन्न नहीं हो सकता।

इस प्रकार यदि एक विदेश नीति, जिसके साथ एक निश्चित राष्ट्र प्रयत्न राष्ट्रों के एक सीमित वर्ग की पूर्णतः अभिन्नता स्थापित हो गई है तथा जिसके लिये महासभा के दो तिहाई की व्यापक सहायता की आवश्यकता है, इस प्रकार की व्यापक सहायता प्राप्त करने के हेतु निरन्तर अधिखण्डीय रूप में उपस्थित की जाए तो इससे सूक्ष्म परिवर्तन भी हो सकता है। इस प्रकार का परिवर्तन प्रायः इतना अधिक नहीं होगा कि यह प्रारम्भिक राष्ट्रीय नीति द्वारा निर्धारित उद्देश्यों एवं ढंगों के विरुद्ध हो। तथापि इसके फलस्वरूप एक राष्ट्रीय नीति की तीव्र धार कुण्ठित हो सकती है, एक अव्यवस्थित स्थिति से यह पीछे हट सकती है, तथा प्रस्ताव की भाषा में उल्लिखित सिद्धांतों के प्रकाश में इसका पुनः निरूपण एवं अनुकूलन हो सकता है।

वही परिणाम प्रत्यक्ष एवं प्रायः अनिवार्य रूप से बातचीत से प्राप्त होगा, जिनके द्वारा प्रस्ताव के समर्थन में दो-तिहाई बहुमत का निर्माण होता है। जिन सदस्यों की सहायता लेने के लिए प्रयास किया जाता है, उनके हितों, शक्ति एवं विचारधारा की भिन्नता एक सामान्य अभिधायक के लिए खोज को आवश्यक कर देती है। यह अभिधायक राष्ट्रीय नीति के जन्मदाता द्वारा प्रत्याशित परिणामों से निम्न होगा। महासभा द्वारा अधिनियमित कार्यवाही उससे कितनी निम्न होगी, यह आंशिक रूप से संयुक्त राष्ट्र की राजनय के नये ढंगों के विभिन्न राष्ट्रों द्वारा प्रयोग में कुशलता पर निर्भर करेगा। बहुत सीमा तक जो राष्ट्र एक नीति के समर्थन का प्रयास करते हैं और जिन राष्ट्रों से इस समर्थन की प्रत्याशा की जाती है उनके बीच भौतिक शक्ति का वितरण यह निश्चित करेगा कि पहले राष्ट्र दूसरे राष्ट्रों का समर्थन प्राप्त करने के हेतु कितना भुक्तेंगे। क्योंकि जिन राष्ट्रों में ऐसा करने की क्षमता है, वे अपनी शक्ति का सीवर के रूप में प्रयोग करेंगे, जिसके द्वारा रिआयतें प्राप्त की जा सकें और रिआयतें देने से बचा जा सके। यही पर पुरानी एवं नयी राजनय का विलयन होता है।

तथापि कम से कम नीतियों के निरूपण में संयुक्त-राष्ट्र रिआयतें देने के लिये दो बड़े प्रलोभन देता है इस समय यह कार्यवाही करने में शक्तिहीन है तथा ऐसी आवाज से बोलता है जो महान् शक्तियों की आवाज से भिन्न प्रतीत होती है और वास्तव में कुछ सीमा तक भिन्न है भी। इस प्रकार वे राष्ट्र, जिनमें पारस्परिक संघर्ष है, संयुक्त-राष्ट्र के सम्बन्ध में वह कार्य करने की क्षमता रखते हैं, जो वे पारस्परिक सम्बन्धों में नहीं कर सकते—अर्थात् अपनी नीतियों के निरूपण में, यदि सार में नहीं, तो बिना प्रतिष्ठा खोने के भय के रिआयतें करना। ऐसा विशेषकर तब होगा जब सम्मान-रक्षक सूत्र का

प्रस्ताव एक "तटस्थ" राष्ट्र अथवा राष्ट्रों के वर्ग द्वारा रखा गया हो। क्योंकि तब ऐसा प्रतीत होता है कि विवाद में पक्षकार एक दूसरे को नहीं, वरन् महासभा के बहुमत को रियायतें देते हैं, जिनके नाम पर तटस्थ" राष्ट्र बोलते हुए प्रतीत होते हैं। इसके विपरीत इन परिस्थितियों में रियायतें देने से इन्कार शत्रु के विरुद्ध किसी की अपनी उचित स्थिति की उतनी रक्षा नहीं, वरन् "मानवता की ही राजनीतिक आवाज" की अवस्था प्रतीत होती है। परिचालन समस्या के अस्तित्व मात्र से ही महासभा के प्रभाव चाहे कितने ही सूक्ष्म एवं नगण्य क्यों न हों, वे निश्चय ही वर्तमान हैं तथा सम्बन्धित राष्ट्र उनका ध्यान रखते हैं।

सम्मान-रक्षक मूल के अभिकल्पों के रूप में महासचिव तटस्थ राष्ट्रों एवं 'मानवता की राजनीतिक आवाज' दोनों का ही मानवीकरण करता है तथा इनके द्वारा महासभा में डाले जाने वाले प्रभावों में भाग लेता है। तथापि उसके पास दो और युक्तियाँ हैं, जो उसे अनुकूल परिस्थितियों में अन्तर्राष्ट्रीय संधि कम करने की क्षमता प्रदान करती हैं। एक उगके पक्ष का कार्य है तथा यह उसके वास्तविक दबाव का एकमात्र उपाय है। वह एक अनिच्छुक पक्षकार की चेतावनी दे सकता है कि वह स्थिति को अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति एवं सुरक्षा का चुनौती के रूप में महासभा के समक्ष लाएगा तथा यह निर्धारित करेगा कि दाप किसका है। ऐसा करने से वह उन प्रभावों को कार्यान्वित करने की भूमिका देता है जो महासभा को बीच-बचाव करने एवं तनाव कम करने में समर्थ बनाते हैं तथा जिनका हम उल्लेख कर चुके हैं।

दूसरा यन्त्र, जो महासचिव के पास है वह उसके व्यक्तित्व का कार्य है तथा पूर्णतः अनुनय के क्षेत्र में है श्री हैमरशोल्ड का कायनाम यह प्रभावपूर्ण रूप से प्रदर्शित करता है कि महासचिव के शान्ति को प्रोत्साहन देने वाले कार्य उस पद की धारण करने वाले व्यक्ति के बौद्धिक एवं नैतिक गुणों पर कितना निर्भर करते हैं। केवल श्री हैमरशोल्ड के ही व्यक्तित्व का मनुष्य उतना कार्य करने का प्रयत्न करेगा, जितना उन्होंने इस सम्बन्ध में किया है और उतनी सफलता प्राप्त करेगा, जितनी उन्होंने प्राप्त की है।

अनिश्चित प्रश्नों की वृहत् संख्या को देखते हुए यह कहना उचित होगा कि जो उन्होंने प्राप्त किया है वह बहुत कम है तथा यह निर्णायक सम्पूर्ण समुक्त राष्ट्र के विषय में जाग्रत हो सकता है। परन्तु उन परिणामों की बहुलता देखते हुए जिनसे ये अनिश्चित प्रश्न केवल नैतिक रूप से ही नहीं, वरन् सम्यक्ता को ही चुनौती बन गये हैं, यह अवश्य कहना चाहिये कि जो



थोड़ी सफलता सयुक्त राष्ट्र ने प्राप्त की है, यह कुछ न होने से कही बढ़कर है।

## संयुक्त-राष्ट्र एवं शान्ति की समस्या

चार्टर द्वारा स्थापित संयुक्त-राष्ट्र यह मान लेता है कि महान् शक्तियों में सदा एकता रहेगी। फलतः महान् शक्तियों की सरकार के यन्त्र द्वारा मध्यम श्रेणी के एवं छोटे राष्ट्रों में शान्ति-संरक्षण ही इसका मुख्य कार्य है। नवीन संयुक्त-राष्ट्र यह मान लेता है कि दो अतिप्रबल शक्तियों में एकता का सदा अभाव रहेगा। फलतः शीत युद्ध का कुशलतापूर्वक प्रारम्भ करने के अभिप्राय से अपने सदस्यों के साधनों एवं नीतियों में समन्वय करना इसका मुख्य कार्य है। चार्टर के संयुक्त-राष्ट्र का इस भ्रान्ति से जन्म हुआ था कि महान् शक्तियों के बीच शान्ति रहना निश्चित है, नवीन संयुक्त-राष्ट्र का अस्तित्व शीत युद्ध की वास्तविकता के कारण है। चार्टर के संयुक्त-राष्ट्र का विचार था कि इसे पहले से स्थापित शान्ति का केवल संरक्षण करना है, नवीन संयुक्त-राष्ट्र एक ऐसी शान्ति उत्पन्न करना चाहता है, जो केवल एक इच्छा एवं भ्रम के रूप में वर्तमान थी।

नवीन संयुक्त-राष्ट्र शान्ति-संरक्षण में जो योगदान देने के योग्य है, वह चार्टर के संयुक्त-राष्ट्र द्वारा दिये जाने वाले योगदान से पूर्णतः भिन्न है। ऐसा कोई प्रमाण नहीं है जिससे यह प्रदर्शित हो कि संयुक्त-राष्ट्र ने कोई युद्ध रोका है। तथापि इस बात का सुस्पष्ट प्रमाण है कि इसने तीन युद्धों के काल को कम करने में वास्तविक योगदान दिया है 1949 में इन्डोनेशिया में, 1949 में पैलसटाइन में तथा 1956 में मिस्र में। इन परिणामों को प्राप्त करने में यह इसलिए सफल हुआ है कि जिस प्रकार चार्टर में परिकल्पना की गई थी, उसी प्रकार इन युद्धों के काल को कम करने में महान् शक्तियों का सामान्य हित निहित था अथवा कम से कम किसी भी महान् शक्ति का इन्हें जारी रखने में हित नहीं था। समान परिस्थितियों में युद्ध के काल को कम करने के इसी प्रकार के कार्य के सम्पादन में संयुक्त-राष्ट्र पुनः सफल हो सकता है।

यह तथ्य मात्र ही कि चार्टर द्वारा निमित्त प्रायः रिक्त ढाँचे में पाश्चात्य सश्रय का सोवियत गुट के साथ सह-अस्तित्व है, महत्त्वपूर्ण है। यह संयुक्त-राष्ट्र को शान्ति संरक्षण में योगदान देने के योग्य बनाता है। क्योंकि जब तक एक ही अन्तर्राष्ट्रीय संगठन के अन्दर दोनों गुटों का सह-अस्तित्व रहेगा और असम्पित राष्ट्र इनके बीच घासे पीछे होते रहेगे, तब तक संयुक्त-राष्ट्र का

विश्व व्यापकता का तथा बड़े छोटे सभी राष्ट्रों में शांति बनाए रखने का दावा युक्तिसंगत प्रतीत होया। और पूर्व एवं पश्चिम के प्रतिनिधियों का परम्पर निजी सम्बन्ध स्थापित रखने का अवसर प्राप्त रहेगा। जिससे सघर्षों का निपटारा में ध्येया इहे शांति करने में सहायता प्राप्त होगी।

इस अवसर की इतिहास के ऐसे काल में अवहेलना नहीं करनी चाहिये जब पूर्व एवं पश्चिम में राजनयिक सम्बन्ध बहुत कम रह गये हैं। आज तो राजनयिक बातों में शीत युद्ध के प्रारम्भ के पूर्व की भांति प्रतिदिन नहीं होनी, वरन् ये विरल एवं सनसनीपूरा हो गई हैं। तब समुक्त राष्ट्र जो योगदान शांति संरक्षण में दे सकता है वह एक ही अन्तर्राष्ट्रीय संगठन में दो गुटों के सह प्रतिस्पर्धा द्वारा पारम्परिक राजनय की प्रक्रियाओं के पुनरारम्भ के लिए प्रबल क्रिय अवसर से लाभ प्राप्त करने पर निर्भर करेगा। इस प्रकार समुक्त-राष्ट्र राजनय की पुरानी प्रक्रियाओं के लिए एक नवीन स्थान बन जाएगा। जैसाकि 1955 की अपनी वार्षिक रिपोर्ट में महासचिव ने कहा

तनाव अविश्वास एवं भ्रम को कम करने के लिये तथा सामान्य हित के नवीन दायों की खोज में समुक्त राष्ट्र सबसे अधिक प्रतिनिधिक यंत्र के रूप में, जो वास्तविक सम्भावनाएँ प्रस्तुत करता है उनका हमने प्रयोग करना अभी प्रारम्भ ही किया है। सम्मेलन में होने वाली राजनय को समुक्त राष्ट्र के अन्दर अधिक शांति राजनय द्वारा संपूर्ण किया जा सकता है। ऐसा सदस्य सरकारों के प्रतिनिधियों के बीच अथवा महासचिव एवं सदस्य सरकारों के बीच हो सकता है। चाटर के ढांचे के अन्दर ऐसी अनेक सम्भावनाएँ हैं जिनका अभी प्रयोग नहीं किया गया है तथा जिनसे कायप्रणाली में परिवर्तन लाया जा सकता है। यह मेरी आशा है कि निकट भविष्य में सम्बन्धों के नये रूपों, विचार विमर्श के नये ढंगों तथा निपटारे के लिये नयी प्रक्रियाओं के विकास में ठोस प्रगति होगी। थोड़े प्रयत्न द्वारा ऐसे मुख्य प्रश्नों का, जिनपर समुक्त-राष्ट्र के बाहर बहस हुई है, इसके ढांचे के अन्दर लाया जा सकता है। इस प्रकार विश्व-संगठन की शक्ति में वृद्धि होगी और हम इससे शक्ति प्राप्त भी कर सकेंगे।

महासचिव ने 1957 की अपनी वार्षिक रिपोर्ट में कहा आज की सबसे बड़ी आवश्यकता यह है कि राष्ट्रा के बीच के सघर्ष को बढ़ने न दिया जाए, वरन् उसे कम किया जाए। यदि समुक्त राष्ट्र का उचित रूप से प्रयोग हो, तो सदस्य राज्यों की प्राप्त शक्ति यंत्रों की अपेक्षा यह निपटारा के लिए राजनय को अधिक सहायता प्रदान कर सकता है। विश्व के सभी विभिन्न हित एवं आकांक्षाएँ चाटर के सामान्य क्षेत्र की सीमा के अन्दर वर्तमान हैं। दीर्घ

कालो के लिए बिना समझौते के सधर्ष हो सकते हैं तथा राज्यों के समुदाय विशेष एवं क्षेत्रीय हितों की रक्षा कर सकते हैं। यद्यपि कुछ समय के लिए तीव्र तनाव के कारण ऐसी स्थिति उत्पन्न हो सकती है, जिससे शान्ति के लिए सकट हो तथापि सयुक्त-राष्ट्र में मतभेदों को कम करने अथवा समाप्त करने की प्रवृत्ति होगी। इस प्रकार ऐसे समाधानों के निये प्रयत्न किया जाएगा, जो चार्टर के सिद्धान्तों के तथा इनके द्वारा निर्धारित सामान्य हित के समान हो सकें।

नवीन सयुक्त-राष्ट्र शीत युद्ध का एक शिशु है, जिसका जन्म पूर्व एवं पश्चिम के सधर्ष से हुआ है। चार्टर का सयुक्त-राष्ट्र एक भगनावक्षेप है, जिसकी यह स्थिति पूर्व एवं पश्चिम के सधर्ष ने की है। जिस प्रकार होली सन्धय में ग्रेट-ब्रिटेन एवं रूस में सधर्ष था, राष्ट्र-संघ में ग्रेट-ब्रिटेन एवं फ्रांस में सधर्ष था, उसी प्रकार सयुक्त-राष्ट्र में सयुक्त-राज्य एवं सोवियत-संघ में सधर्ष है। यह सधर्ष निर्णय एवं कार्य के दो पूर्णतः विरोधी मान उत्पन्न करता है, जिसके कारण राजनीतिक मामलों में कार्यवाही करने के लिये अन्तर्राष्ट्रीय संगठन प्रायः शक्तिहीन हो गया है।

अनुभव ने यह प्रदर्शित किया है कि घतिप्रबल शक्तियों में से किसी से कोई समझौता स्वीकार करवाने के लिये सयुक्त-राष्ट्र का प्रयोग करना निरर्थक है। इसमें मतभेद बढ़ता है और इसके साथ ही युद्ध का सकट में वृद्धि होती है। चार्टर सयुक्त राष्ट्र को-अर्थात् एक साथ कार्य करने पर सयुक्त-राज्य एवं सोवियत-संघ को अन्य राष्ट्रों में युद्धों को रोकने के योग्य बनाता है। सयुक्त-राज्य एवं सोवियत-संघ के एक साथ कार्य करने की नींव पर निर्मित होने के कारण चार्टर का सयुक्त राष्ट्र इन दोनों के बीच में युद्ध रोकने में सदैधानिक रूप से प्रसमर्थ है और नवीन सयुक्त-राष्ट्र इस युद्ध के रोकने में बहुत कम योगदान दे सकता है। तथापि इस युद्ध का सयुक्त-राज्य, सोवियत-संघ एवं समस्त मानवता की भय है। इसे रोकने के लिये हमें सयुक्त-राष्ट्र की ओर नहीं, बरन् कहीं और ध्यान देना होगा।

## उनतीसवाँ अध्याय

# मध्य-वीसवीं शताब्दी में शान्ति की समस्या रूपान्तरण के द्वारा शान्ति

### विश्वराज्य

अन्तर्राष्ट्रीय समस्या के अन्वेषण से हम दो निष्कर्षों पर पहुँचे हैं शक्ति के लिए राष्ट्रीय आकांक्षाओं को सीमित कर अन्तर्राष्ट्रीय समस्या का समाधान करने का कोई भी प्रयत्न सफल नहीं हुआ है, तथा वर्तमान राज्य-व्यवस्था की परिस्थितियों में कोई भी ऐसा प्रयत्न सफल नहीं हो सकता। तब राज्यों के पारस्परिक सम्बन्धों में शान्ति एवं व्यवस्था की अस्थिरता का क्या कारण है? राज्यों में शान्ति एवं व्यवस्था की सापेक्ष स्थिरता का भी क्या कारण है? दूसरे शब्दों में वह कौन सा तत्व है जिसके कारण राष्ट्रीय समाजों में शान्ति एवं व्यवस्था रहती है और जिसका अन्तर्राष्ट्रीय क्षेत्र में अभाव है? इसका उत्तर स्पष्ट है—यह राज्य ही है।

राष्ट्रीय समाजों में शान्ति एवं व्यवस्था का कारण राज्य का अस्तित्व है। राष्ट्रीय क्षेत्र में राज्य सर्वोच्च शक्ति द्वारा शान्ति एवं व्यवस्था स्थापित रखता है। यही वास्तव में हॉब्स का सिद्धान्त था, जिसने यह तर्क दिया कि इस प्रकार के अभाव में राष्ट्रीय समाज अन्तर्राष्ट्रीय क्षेत्र में “प्रत्येक व्यक्ति का प्रत्येक व्यक्ति के विरुद्ध”<sup>1</sup> युद्ध की एकरूप परिस्थिति में होंगे तथा यह मानव-जाति की विश्व-व्यापी परिस्थिति होगी। यह तर्क हमें इस निष्कर्ष पर पहुँचाता है कि शान्ति एवं व्यवस्था विश्व-राज्य में ही, जिसमें ससार के सभी राष्ट्र हों, सम्भव है। मध्ययुग की विश्व-व्यवस्था के अन्त के पश्चात् यह निष्कर्ष समय—समय पर सामने आया है।

एक शताब्दी के चतुर्थांश में दो महायुद्धों के अनुभव तथा प्रणुनश्वों से तीसरे महायुद्ध की आशंका के कारण विश्व-राज्य का विचार अपूर्व महत्त्व का हुआ गया है। तर्क यह दिया जाता है कि ससार की आत्मनाश से रक्षा करने के लिए राष्ट्रीय प्रभुसत्ता के प्रयोग को अन्तर्राष्ट्रीय कर्तव्यों एवं संस्थाओं के द्वारा

सीमित करने की नहीं, वरन् राष्ट्रो की प्रभुसत्ता-शक्तियों को एक विश्व-शक्ति को प्रदान करने की आवश्यकता है। यह विश्व-शक्ति राज्यों पर उसी प्रकार से सार्वभौम होगी, जिस प्रकार से राज्य अपने क्षेत्रों में सार्वभौम हैं। अन्तर्राष्ट्रीय समाज में सुधार असफल रहे हैं, और इनका असफल होना अवश्यभावी था। आवश्यकता इस बात की है कि प्रभुसत्ता-सम्पन्न राष्ट्रो के वर्तमान समाज का व्यक्तियों के अधिराष्ट्रीय समुदाय में आमूल रूपान्तर किया जाये।

यह तर्क राष्ट्रीय समाजों की अनुरूपता पर आधारित है, अतः हमारा प्रथम कार्य यह जानना है कि राष्ट्रीय समाजों में शान्ति एवं व्यवस्था कैसे परिचित रखी जाये।

### देशीय शान्ति के लिए आवश्यक परिस्थितियाँ

राष्ट्र के सामाजिक समुदायों में शान्ति दोहरी नींव पर आधारित है: समाजों के सदस्यों की शान्ति-भग के प्रति अरुचि तथा प्रवृत्ति होने पर शान्ति भग करने की असमर्थता। व्यक्ति शान्ति भग नहीं कर सकेंगे, यदि प्रतिप्रबल शक्ति इस प्रकार के प्रयत्न को असफल कर दे। दो प्रकार की परिस्थितियों में उनकी शान्ति भग करने की प्रवृत्ति नहीं होगी। एक ओर, उन्हें समस्त समाज के प्रति भक्ति हो और यह भक्ति समाज के किसी भाग के प्रति उनकी तिष्ठा से उत्कृष्ट हो। दूसरी ओर वे समाज से यह आशा कर सकें कि उनकी माँगों की कम से कम आंशिक पूर्ति द्वारा उन्हें न्याय प्राप्त होगा। इन तीन परिस्थितियों—अतिप्रबल-शक्ति, अधिलक्ष्ण्णीय तिष्ठा, न्याय की आशा—से राष्ट्रो में शान्ति सम्भव हो सकती है। अन्तर्राष्ट्रीय रणमंच से इन परिस्थितियों की अनुपस्थिति होने पर युद्ध का भय होगा।

किन तत्वों से ये परिस्थितियाँ उपस्थित रहेंगी? और राज्य का इसमें क्या भाग होगा? जिन सामाजिक शक्तियों की परस्पर क्रिया से राष्ट्र में शक्ति रहती है, उनका गम्भीरतापूर्ण विचार इन प्रश्नों के उत्तर में सहायक होगा।

### अधिलक्ष्ण्णीय तिष्ठायें

राष्ट्रीय समाज सामाजिक समुदायों के बाहुल्य से निर्मित होते हैं। इनमें से कुछ इस अर्थ में एक दूसरे के प्रतिरोधी होते हैं कि उनके अपने-अपने दावे परस्पर एकाग्रिक हैं। प्रतिरोधी दावों की यह पारस्परिक एकाग्रिकता आर्थिक क्षेत्र में विशेष रूप से स्पष्ट है। इस क्षेत्र में एक समुदाय आर्थिक उत्पादन में भाग भाग सकता है, जिसे प्रदान करना दूसरा समुदाय अस्वीकार कर सकता है। आर्थिक उत्पादन के वितरण की समस्या सर्वव्यापी सामाजिक दृश्य का दर्शनीय उदाहरण

है। राजनीतिक दलों, धार्मिक समुदायों, क्षेत्रों और स्थानों में इसी प्रकार का प्रतिरोध है। इन संघर्षों को हिंसा में परिणत होने से कैसे रोका जाता है ?

सर्वप्रथम 'ए' नागरिक जो ई आर्थिक समुदाय के सदस्य के रूप में ई आर्थिक समुदाय के बी सदस्य का विरोध करना है ई से पूर्णतः अभिन्नता स्थापित करने में तथा इसे अपनी अविभक्त निष्ठा प्रदान करने में असमर्थ है। उसकी इस असमर्थता के तीन कारण हैं।

ए केवल ई का ही सदस्य नहीं है, बल्कि धार्मिक समुदाय 'आर' राजनीतिक समुदाय पी, तथा जातीय एव सांस्कृतिक समुदाय सी का भी सदस्य है। ये सभी समुदाय उसकी निष्ठा की प्रत्याशा करते हैं और यदि वह इन सबके प्रति न्याय करना चाहता है तब वह किसी एक से अपनी अभिन्नता स्थापित नहीं कर सकता। जब वह ई के सदस्य के रूप में कार्य करता है, तब वह यह नहीं विस्मृत कर सकता कि 'आर' के प्रति भी उसके उत्तरदायित्व है। जब वह पी के सदस्य के रूप में कार्य करता है तब उसे सी के प्रति अपने उत्तरदायित्व को स्मरण रखना पड़ता है। क्षेत्रीय समुदायों और विरोधों का यह बाहुल्य इनमें भाग लेने वाला को उनके स्वार्थों एवं निष्ठाओं की सापेक्षता समझाता है तथा विभिन्न समुदायों में संघर्ष कम करता है। एक अर्थ में यह बाहुल्य अभिन्नता की गहनता में मितव्ययता लाता है। प्रत्येक समुदाय एवं विरोध को उसका भाग प्रदान करने के लिये इस मितव्ययता का प्रसार आवश्यक है।

इसके अनिवार्यतया यद्यपि ए, ई के सदस्य के रूप में बी का ई के सदस्य के रूप में विरोध करता है, तथापि दोनों पी के सदस्य होने के कारण ए किसी अन्य स्थिति में बी के साथ भी हो सकता है। दूसरे शब्दों में, ए एवं बी आर्थिक क्षेत्र में तो शत्रु हैं, परन्तु राजनीतिक क्षेत्र में वे मित्र हैं। आर्थिक क्षेत्र में वे एक दूसरे के विरोधी हैं, परन्तु राजनीतिक में उनमें एकता है। ए एवं बी धार्मिक जातीय, क्षेत्रीय तथा अन्य समुदायों के भी सदस्य हैं, और दोनों का विरोध एवं एकता का सदृश सम्बन्ध इन समुदायों के किसी भी सदस्य के सदस्यों के साथ हो सकता है। इस प्रकार ए एक समय में विभिन्न सामाजिक समुदायों के साथ अभिन्नता ही स्थापित नहीं करता, वरन् विभिन्न समुदायों का सदस्य होने के कारण एक ही साथ वह किसी भी सदस्य के अपने सहवासियों का मित्र अथवा शत्रु होता है। इसका कारण यह है कि उसके सहवासी उन विभिन्न समुदायों के सदस्य हैं, जिन का वह भी सदस्य अथवा विरोधी है।

अनेक सहवासियों के साथ ए का, मित्रता एवं विरोध का, अनेकविध कर्तव्य मित्र एवं शत्रु के रूप में उस पर नियन्त्रण लगाता है। आर्थिक लाभ के हेतु संघर्ष

में असफलता की आशंका के बिना वह अपने राजनीतिक मित्रों से, जो उसके आर्थिक क्षेत्र में विरोधी हैं, अभिन्नता स्थापित नहीं कर सकता। राजनीतिक समुदाय के सदस्य के रूप में जो राजनीतिक अवलम्ब उसके लिये आवश्यक है, उसमें वधित हुये बिना वह आर्थिक लाभ के हेतु सघर्ष को चरम सीमा तक नहीं ला सकता। यदि ए की एक ही साथ आर्थिक क्षेत्र में विरोधी तथा राजनीतिक क्षेत्र में मित्र बनने की आकांक्षा है, तब उसका दोनों क्षेत्रों में ऐसी सीमाओं के अन्दर रहना आवश्यक है, जिससे एक दूसरे के पथ में न आये। इस प्रकार समाज के विभिन्न सदस्यों के परस्पर-व्यापी सामाजिक कर्तव्य सघर्षों को निष्प्रभाव करते हैं तथा उन्हें निवृत्त कर ऐसी सीमाओं के अन्दर रखते हैं कि समाज के सदस्य एक ही साथ अपने विभिन्न कर्तव्यों का पालन कर सकें।

अन्तिम रूप में, ए एव बी केवल विरोधी आर्थिक समुदायों के ही सदस्य नहीं हैं तथा उनके राजनीतिक सम्बन्ध भी अभिन्न नहीं है, वरन् अन्य सामाजिक समुदायों से भी उनका सम्बन्ध है और वे एक ही राष्ट्रीय समाज के सदस्य हैं। उनकी समान भाषा है, समान रीति-रिवाज हैं, समान ऐतिहासिक परम्पराएँ हैं, समान मौलिक सामाजिक एवं राजनीतिक वर्णन हैं, तथा उनके समान राष्ट्रीय प्रतीक हैं। वे एक समान समाचारपत्र पढ़ते हैं, एक प्रकार के रेडियो-कार्यक्रम सुनते हैं, एक सा अवकाश मनाते हैं, तथा एक समान वीरो की आराधना करते हैं। इन सबसे बढ़कर वे अपने राष्ट्र की अन्य राष्ट्रों से तुलना कर यह अनुभव करते हैं कि अन्य राष्ट्रों के सदस्यों की अपेक्षा उनमें पारस्परिक समानता कितनी है। विशेषकर उन्हें यह विश्वास रहता है कि उनकी समान राष्ट्रीय विशेषताएँ, मुख्यतः नैतिक क्षेत्र में, किसी राष्ट्र के सदस्यों के गुणों से सभी मुख्य विषयों में श्रेष्ठ हैं। इस प्रकार ए एव बी केवल यही अनुभव नहीं करते कि वे किसी एक ही राष्ट्रीय परिवार के सदस्य हैं, वरन् इस पारिवारिक सम्बन्ध के कारण वे कुछ मुख्यवान गुणों को अपने में समान रूप से देखते हैं तथा अनुभव करते हैं कि ये मुख्यवान गुण उनका महत्त्व बढ़ाते हैं और अन्य लोगों की तुलना में प्रत्येक मुख्य विषय में उन्हें श्रेष्ठ मानव बनाते हैं।

ए एव बी के आत्म-सम्मान तथा परस्पर रूप में प्रदान की जाने वाली प्रतिष्ठा का उनके एक ही राष्ट्रीय लोकसमाज के सदस्य होने से घनिष्ठ सम्बन्ध है। उनके बौद्धिक विश्वास तथा नैतिक विचार इसी सदस्यता के परिणाम हैं। इस सदस्यता द्वारा उनकी शक्ति की इच्छा को प्राप्त होने वाले स्वतन्त्र-संतोष—का विस्तृत रूप से वर्णन हो चुका है। जिस निष्ठा से वे अपने राष्ट्र के साथ लिप्त रहते हैं, वह केवल राष्ट्र से प्राप्त होने वाले लाभों से उत्पन्न कृतज्ञता के अर्थ के लिये प्रतिशान ही नहीं है, यह निष्ठा ही उन लाभों का कारण है। राष्ट्र

के प्रति भ्रष्टा रखकर, इसे सामाजिक सामग्रियों का स्रोत समझ कर, तथा इसके साथ अभिन्नता स्थापित करके ही मानव राष्ट्र के साथ अपनापन, राष्ट्रीय गौरव का मुख, तथा अन्य राष्ट्रों के साथ प्रतिद्वन्द्विता में अपने राष्ट्र की विजय का अनुभव कर सकता है। अतः राष्ट्र की बाह्य विनाश एवं आन्तरिक ह्रास से रक्षा करने की नागरिकों को अत्यधिक चिन्ता रहती है। इसी प्रकार सभी नागरिक राष्ट्र के प्रति भक्ति के परम कर्तव्य में प्रतिज्ञाबद्ध होते हैं। राष्ट्र की एकता को आशक्ति करने वाली किसी वस्तु का सहन नहीं हो सकता। जो स्वार्थ, विचार एवं निष्ठाएँ राष्ट्र की एकता के प्रतिकूल हो, उन्हें, इसने समझ अवश्य झुकना होगा।

यह भावना ए. ए. बी. को पृथक् करने वाले विषयों को सदा सीमित करती है तथा ए. ए. बी. के इन विषयों से सम्बन्धित सघर्ष के ढंगों को नियन्त्रित करती है। इस सघर्ष से हानि होने पर भी वे राष्ट्रीय एकता का प्रश्न नहीं उठावेंगे। अपने सघर्षों का निर्णय करने के लिये जो भी ढंग ए. ए. बी. अपनायें, वे कोई ऐसा कार्य नहीं करेंगे, जिससे राष्ट्र की एकता आपत्ति में पड़े। इस प्रकार राष्ट्र में होने वाले सघर्ष अनुसरण किये जाने वाले लक्ष्यों तथा इन लक्ष्यों को प्राप्त करने के लिये उपयोग में लाये गये साधनों के आधार पर सीमित होते हैं। एक अर्थ में ये सघर्ष राष्ट्रीय समुदाय-रूपी सघन बुने हुए वस्त्र में सन्निहित हैं, जो इन्हें सीमाओं के अन्दर रखता है। अधिखण्डीय निष्ठाओं के बाहुल्य और परस्पर व्यापी होने के साथ सीमित तथा नियन्त्रित करने वाला राष्ट्रीय निष्ठाओं का यह प्रभाव है, जो उन तीन तत्त्वों में से प्रथम है, जिनसे राष्ट्र में शान्ति रहती है।

## न्याय की प्रत्याशा

राष्ट्रीय समाज विरोधी सामाजिक समुदायों में यह प्रत्याशा कैसे उत्पन्न करते हैं कि उनके दावों की पूर्णतया अपेक्षा नहीं होगी, वरन् सभी को कम से कम आंशिक परिपूर्ति का अवसर मिलेगा। सभी विरोधी समुदाय उस राष्ट्रीय समाज से, जिसके वे सदस्य हैं, कम से कम सन्निकट न्याय की प्रत्याशा कैसे करते हैं ?

राष्ट्रीय समाजों में न्याय की समस्या दो स्तरों पर उत्पन्न होती है। एक स्तर सामान्य सिद्धान्तों का है, जिससे सम्पूर्ण समाज का सम्बन्ध है, दूसरा स्तर विशिष्ट दावों का है, जिसमें विशेष समुदायों की अभिरुचि है। सामान्य सिद्धान्तों के स्तर पर शान्ति के लिये कोई भय उत्पन्न नहीं होता, क्योंकि जिन सामान्य सिद्धान्तों से सम्पूर्ण समाज का कल्याण हो, उन पर सभी एकमत होते हैं प्रजातन्त्र,



सामाजिक न्याय, समानता तथा अभिव्यक्ति की स्वतन्त्रता जैसे सिद्धान्तों से समाज की शान्ति को प्राप्त करने वाले सघर्ष जब तक उत्पन्न नहीं होते जब तक ये सिद्धान्त रूप में ही समाज के सामूहिक प्रयत्नों के अन्तिम उद्देश्य की व्याख्या करते हैं।

परन्तु ये सिद्धान्त उस समय सामाजिक सघर्षों में प्रबल अस्त्र बन जाते हैं जब सामाजिक समुदाय इनकी छाड़ में विरोधी दावे करते हैं। समाज छोटे एवं दुर्बल समुदायों के दावों की अवहेलना शान्ति-भंग की आशंका के बिना कर सकता है। इसकी सामाजिक एकता एवं संगठित हिंसा के एकाधिकार की शक्ति इन छोटे एवं दुर्बल समुदायों के क्रोध तथा असन्तोष को प्रत्यक्ष रूप में सामाजिक व्यवस्था का विरोध करने के लिये पर्याप्त है। परन्तु समाज बड़े एवं सम्भावित शक्तिशाली समुदायों के दावों की शान्ति तथा गृह-युद्ध के सख्य के बिना अवहेलना नहीं कर सकता, अर्थात् समाज की शान्ति एवं इसकी सकलित सम्पूर्णता प्राप्त होगी।

यही पर शान्तिपूर्वक परिवर्तन की दुर्बोध प्रक्रिया कार्यान्वित होती है, जिसके कारण सभी समुदायों को न्याय के लिये अपने दावे जनमत, निर्वाचन, सप्तदीय-मत, परीक्षा-मंडलों आदि के विवाचन के समक्ष रखने का अवसर मिलता है। हम इन प्रक्रियाओं के कार्यान्वित रूप का एक अन्य प्रसंग में विवेचन कर चुके हैं तथा पाठक को उठे बैज्ञान का निर्देश करते हैं। ये प्रक्रियाएँ सामाजिक समुदायों के विरोधी दावों को उन्हें अपना महत्त्व बतलाने का तथा बधनकारी नियमों के अनुसार मान्यता के लिये प्रतिस्पर्धा का अवसर देकर शान्तिपूर्ण भागों की ओर पथप्रदर्शित करती हैं। प्रतिरोध की इन परिस्थितियों में किसी भी समुदाय को अन्तिम रूप से सकलता नहीं मिल सकती, परन्तु सभी समुदाय न्याय की प्राप्ति के लिये किसी न किसी समय पर पग बढ़ाने के अवसर पर निर्भर कर सकते हैं।

### अतिप्रबल शक्ति

राष्ट्रीय समाजों में शान्ति-संरक्षण का, तीसरा तत्त्व अतिप्रबल शक्ति है, जिससे समान शान्ति-भंग के समस्त प्रयत्नों को आरम्भ में ही कुचल सकता है। यह अतिप्रबल शक्ति दो विभिन्न ढंगों से प्रकट होती है: संगठित हिंसा के एकाधिकार अर्थात् भौतिक शक्ति के रूप में, तथा प्रत्यक्ष सामाजिक दबाव के रूप में।

जो शक्ति समाज के पास संगठित हिंसा के एकाधिकार के रूप में है, वह अन्य किसी प्रकार की हिंसा, विशेषकर अन्तर्राष्ट्रीय क्षेत्र की हिंसा, से दो विशेषताओं के कारण भिन्न है।

राष्ट्रीय समाजों की संगठित हिंसा बहुत अक्ष तक सामाजिक समुदायों के विरोधी दावों के सम्बन्ध में तब तक तटस्थ रहती है जब तक ये समुदाय कानून की सीमाओं के अन्दर रहते हैं तथा शान्तिपूर्ण साधनों का उपयोग करते हैं। उन्नीसवीं शताब्दी में उदारवादी सिद्धान्त के अनुसार समाज की संगठित हिंसा पूर्णतः तटस्थ थी तथा विरोधी हितों के सघर्षों से परे होकर जो भी कानून का उल्लंघन करता था, उसके विरुद्ध कानून को प्रवर्तित करती थी। इस सिद्धान्त के विरुद्ध मार्क्सवाद का कथन है कि समाज की संगठित हिंसा शासक-वर्ग का हस्त मात्र है, जिससे वह शोषित जनसाधारण पर अपना शासन स्थापित रखता है। वास्तव में समाज का अनिवार्य संगठन पूर्णतः तटस्थ नहीं हो सकता, क्योंकि, जैसा कि हम देख चुके हैं, इसके द्वारा प्रवर्तित वैध व्यवस्था तटस्थ नहीं है तथा इसे यथापूर्व-स्थिति के प्रति, जिसके कारण उत्पन्न अस्तित्व है, पक्षपात करना पड़ता है। चुनौती मिलने पर यथापूर्व स्थिति समाज के अनिवार्य संगठन की सहायता पर निर्भर कर सकती है।

यद्यपि यथापूर्व-स्थिति के प्रति भुकाव समाज के अनिवार्य संगठन की विचित्र विशेषता है परन्तु साधारणतया यह भुकाव किसी विशेष यथापूर्व-स्थिति के पक्ष में नहीं होता। अमरीकन समाज के अनिवार्य संगठन ने 1800, 1900, 1932 एवं 1940 की यथापूर्व-स्थिति की रक्षा की है। अंग्रेजी समाज के अनिवार्य संगठन ने क्रमिक रूप से सामन्तवाद, पूँजीवाद तथा समाजवाद को सहायता प्रदान की है। तथापि यह सम्भव है कि कोई विशेष यथापूर्व-स्थिति जनसंख्या के अधिक भाग के मौलिक नैतिक विश्वासों एवं महत्वपूर्ण हितों के लिये अप्रिय हो तथा प्रवर्तित शक्तियों के अधिक भाग की यथापूर्व स्थिति के प्रति अनेक दृढ़ विरोध से सहायभूति हो। इस परिस्थिति में यथापूर्व-स्थिति का समावेश करने वाली वैध व्यवस्था प्रवर्तित नहीं हो सकेगी। अमरीका में गृह-युद्ध की संवैधानिक भूमिका तथा मध्य-निषेध का अनुभव इसे स्पष्ट करते हैं।

राष्ट्रीय समाजों के अनिवार्य संगठन की दूसरी विचित्र विशेषता इसके सामूहिक कार्य की विरलता है। साधारणतया राष्ट्रीय समाजों का अनिवार्य संगठन केवल कानून भंग करने वाले व्यक्तियों के विरुद्ध शान्ति एवं व्यवस्था स्थापित रखना है। सामूहिक शक्ति के रूप में अन्य सामूहिक शक्ति का, जिससे शान्ति-भंग की आज्ञा हो, विरोध करना इसके लिये विरल अपवाद है। श्रमिक विवादों में शक्ति का उपयोग—इस प्रकार का एक मुख्य उदाहरण है। साधारणतया

समाज के हार्थों में संगठित हिंसा के एकाधिकार का अस्तित्व मात्र ही, जिसमें आवश्यकानुसार हस्तक्षेप हो सकता है, देशीय शान्ति को भंग करने वाले सामूहिक प्रयत्नों को रोकता है। इसका अस्तित्व मात्र ही समाज के अनिवार्य संगठन के कार्य को अनावश्यक बना देता है।

इस तत्त्व के अनिरीक्षण तथा सम्भवतः इससे अधिक महत्वपूर्ण वह असंगठित प्रतिशय दबाव है, जिसका उपयोग समाज शान्ति स्थापित रखने के लिये अपने सदस्यों के प्रति करता है। इस दबाव से मुक्त होने के लिये एक समुदाय को राष्ट्रीय समाज के ढाँचे में अपनी एक सामाजिक संरचना का निर्माण करना होगा, जिसमें अधिक एकीकरण हो, शक्ति हो तथा राष्ट्रीय समाज की अपेक्षा जिसमें उसे स्थान प्राप्त है, श्रेष्ठ निष्ठाओं प्राप्त कर सके। वर्तमान काल में राष्ट्रवाद की उग्रता, राष्ट्रीय विश्ववाद के राजनीतिक भ्रम में इसके परिवर्तन, संचार के माध्यमों की सर्वव्यापकता, तथा एक छोटे एवं धार्मिक समूह समुदाय द्वारा इनके नियन्त्रण में सामाजिक दबावों को बड़ा दिया है, जिससे राष्ट्रीय समाज विरोधी समुदायों को कानून एवं शान्ति की सीमा के अन्दर रख सकते हैं।

### राज्य का कर्तव्य

देशीय शान्ति की स्थापना में राज्य का क्या योगदान है? "राज्य" समाज के अनिवार्य संगठन का दूसरा नाम है, उस वैध-व्यवस्था का, जो उन परिस्थितियों को निश्चित करती है, जिनमें समाज, व्यवस्था एवं शान्ति के संरक्षण के लिये, संगठित हिंसा के एकाधिकार का प्रयोग कर सकता है। जब हमने विछले पृष्ठों में अनिवार्य संगठन एवं समाज की वैध व्यवस्था का वर्णन किया है, तब हमारा अभिप्राय वास्तव में राज्य से था। देशीय शान्ति की स्थापना के लिये इसके तीन कार्य हैं (1) राज्य राष्ट्रीय समाज को वैध अधिकारता प्रदान करता है। राज्य व्यक्ति को यह अनुभव करने के योग्य बनाता है कि राष्ट्र समय एवं स्थान में सार्वभौम है, यह एक व्यक्तिगत है, जिसके नाम पर मनुष्य कार्य करते हैं, यह सेवाएँ माँगता है और प्राप्त करता है तथा लाभ प्रदान करता है, इसके प्रति ऐसी व्यक्तिगत निष्ठा का अनुभव किया जा सकता है जिसका अनुभव परिवार और धार्मिक समुदाय को छोड़कर अन्य सामाजिक समुदायों में से बहुत कम के प्रति होता है (2) राज्य सामाजिक परिवर्तन के अधिकतर सांस्थानिक अभिकरण एवं प्रक्रियाएँ प्रदान करता है। (3) राज्य अपने कानूनों के प्रवर्तन के लिये अधिकार प्रदान करता है।

अब हमें निश्चित करना है कि देशीय शान्ति में राज्य का योगदान कितना महत्वपूर्ण है। इस प्रश्न के दो उत्तर होंगे। देशीय शान्ति में राज्य का योगदान

अत्यावश्यक है परन्तु केवल यही यथेष्ट नहीं है। राज्य के योगदान के अभाव में देशीय शान्ति नहीं हो सकती, परन्तु राज्य के योगदान के अतिरिक्त भी किसी अन्य वस्तु से देशीय शान्ति नहीं हो सकती।

राज्य के बिना देशीय शान्ति नहीं हो सकती यह शक्ति शक्ति-संतुलन, तथा प्रभुसत्ता की समस्याओं के हमारे पहले के वर्णन में उपलब्ध है। विरोधी सामाजिक समुदाय उन लक्ष्यों की प्राप्ति के लिये जिन्हें वे अपने लिये आवश्यक समझते हैं उन सभी साधनों का, जो उन्हें प्राप्त है उपयोग करेंगे। यदि इस प्रकार के सामाजिक समुदायों का शारीरिक हिंसा के साधनों पर नियन्त्रण हो, जैसा कि प्रभुसत्ता सम्पन्न राज्यों के पारस्परिक सम्बन्धों में होता है, वे इनका दो प्रकार से उपयोग करेंगे। वे अपनी श्रेष्ठता का प्रदर्शन कर अपने विरोधियों पर दबाव डालेंगे, अथवा वे विरोधियों के शारीरिक हिंसा के साधनों का विनाश के लिये उनका उपयोग करेंगे। प्रत्येक विकल्प में शारीरिक हिंसा का अभिप्राय विरोधी की अन्य समुदाय की मांगों का प्रतिरोध करने की इच्छा को समाप्त करना है।

राष्ट्रीय समाजों के इतिहास से यह विदित होता है कि यदि कोई भी राजनीतिक, धार्मिक, आर्थिक अथवा क्षेत्रीय समुदाय यह विचार करता है कि हिंसात्मक साधनों के प्रयोग से उसे अधिक हानि नहीं होगी, तब वह अपने लक्ष्यों की प्राप्ति के लिये इन साधनों के प्रयोग के प्रलोभन को अधिक समय तक नहीं रोक सकता। यद्यपि अन्य सामाजिक तत्त्वों ने शान्ति के हित की दृढ़तापूर्वक सहायता की, तथापि इनका प्रभाव हिंसा का प्रयोग करने वालों की शीघ्र एवं निश्चित विजय की प्रत्याशा के समक्ष निष्फल हो गया। इस प्रकार जब सभी राज्य संगठित हिंसा के अपने एकाधिकार के संरक्षण में तथा हिंसा के अपने पास रहे साधनों का शान्ति की स्थापना एवं शीर्ष जीवन के हेतु सफलतापूर्वक उपयोग करने में असमर्थ हुआ, राष्ट्रीय समाजों का विघटन हुआ है तथा इनका कई छोटी इकाइयों में विभाजन हुआ है।

क्योंकि अधिक हानि की आशंका न होने के कारण प्रत्येक व्यक्ति सामर्थ्य रहने पर हिंसा का प्रयोग करेगा, एक ऐसे अभिकरण की आवश्यकता है, जिससे इसके प्रयोग को रोकने की क्षमता हो। समाज को समय एवं स्थान में राज्य द्वारा प्रदान की गई बंध एकता तथा सामाजिक परिवर्तन के अभिकरणों के लिये, जिनके द्वारा राज्य सामाजिक प्रक्रियाओं की सक्रियता को नियंत्रित करता है, प्रतिस्थापक प्राप्त हो जायेंगे। समाज को "लेवायचन" की शक्ति के लिये, जिसकी उपस्थिति मात्र ही विरोधी समुदायों से श्रेष्ठता के कारण उनके

संधर्षों को शान्ति पूर्वक सीमाओं के अन्दर रख सकती है, प्रतिस्थापक प्राप्त नहीं हो सकेगा।

राज्य देशीय शान्ति बनाये रखने के लिये अपरिहार्य हैं, यह हॉब्स के दर्शन का सच्चा सन्देश है। तथापि राज्य केवल अपने द्वारा ही शान्ति नहीं बनाये रख सकता, यह हॉब्स के दर्शन की मुख्य चूक है। राष्ट्रीय समाजों की शान्ति बनाये रखने के लिये राज्य की उचित आवश्यक है, परन्तु पर्याप्त नहीं, इसका प्रमाण गृह-युद्धों के ऐतिहासिक अनुभव से मिलता है। यदि इतिहास के दीर्घकाल में बहुत कम गृह-युद्ध हुये होते, उनको साधारण नियम का अपवाद समझा जा सकता था। परन्तु 1480 एब 1941 के बीच कुल दो सौ अठ्त्तर युद्धों में से अठ्त्तर अर्थात् सम्पूर्ण का 28 प्रतिशत गृह-युद्ध थे। 1840 और 1941 के बीच के काल में गृह-युद्धों एब अन्तर्राष्ट्रीय युद्धों का अनुपात, जिनमें से 18 पहली श्रेणी के थे तथा 60 दूसरी श्रेणी के, लगभग 1 और 3 था। 1800 और 1941 के बीच के काल में 28 गृह-युद्धों एब 85 अन्तर्राष्ट्रीय युद्धों की संख्या है, तथा इनका अनुपात लगभग यथावत 1 और 3 है। गृह-युद्धों के विषय के विषय में प्रोफ़ेसर विबन्सी राइट की उक्ति है "सालहवीं शताब्दी के फ्रांसीसी ह्यूगनट-युद्ध, पन्द्रहवीं शताब्दी का ब्रिटिश बार आफ़ रोज़ड तथा सत्तरहवीं शताब्दी का जर्मनी का तीस वर्षीय युद्ध, स्पेन का पेनिनगुलर युद्ध, अमरीका का गृहयुद्ध तथा चीनी तैपिंग विद्रोह जैसे गृह-युद्धों में जीवन तथा धर्म की क्षति समकालीन अन्तर्राष्ट्रीय युद्धों की तुलना में अत्यधिक हुई है।"<sup>2</sup>

गृह-युद्धों की आवृत्ति एब क्षति से यह स्पष्ट हो जाता है कि राज्य के अस्तित्व में देशीय शान्ति-संरक्षण का आवासन नहीं प्राप्त हो सकता। इसका कारण राज्य का स्वरूप है। राज्य किसी संविधान-सम्मेलन की कृत्रिम रचना नहीं है, जिसकी सरकार के कुछ आदर्श नियमों के द्वारा कल्पना की गई हो तथा जिसका किसी भी समाज पर, जो विद्यमान हो, अंधारोपण किया जा सके। इसके विपरीत राज्य समाज का अंग है, जिससे यह अन्तर्गुहित हुआ है, तथा समाज के साथ इसका उत्पान एब पनन होता है। राज्य समाज से कोई वृक्ष वस्तु नहीं है, वरन् समाज द्वारा ही इसकी रचना हुई है।

एक समाज जिसने अन्तर-सामुदायिक विरोध अधिभावी निष्ठाओं द्वारा सीमित, नियन्त्रित, तथा तटस्थ न रह गये हो, जिनकी सामाजिक परिवर्तन की प्रक्रियाओं से सभी मुख्य समुदायों की न्याय की आशा न हो, तथा

जिसकी बाध्यता के हेतु असंगठित शक्ति इन समुदायों में अनुरूपता लाने के लिये पर्याप्त न हो—ऐसे समाज की ज्ञान्ति की रक्षा राज्य द्वारा, चाहे वह कितना ही शक्तिशाली हो, नहीं हो सकती। विनाश की शक्तियाँ, जिनका समाज में वर्गीय, जातीय, धार्मिक, क्षेत्रीय, अथवा पूर्णतः राजनीति के सधर्मों के रूप में उदय होता है, क्रान्तियों, राज्य-विपत्तियों तथा गृह-युद्ध के रूप में विस्फुटित होगी। जिस प्रकार अग्नि-विभाग अग्नि से पृथक् रह कर उसे बुझाने के लिये तत्पर रहना है, राज्य उस प्रकार इन अग्निकाण्डों से पृथक् नहीं हो सकता। दो अर्थों में राज्य अनिवार्य रूप से इन अग्निकाण्डों में सम्मिलित है। एक ओर, राज्य क्रान्ति का लक्ष्य है जिसके विरुद्ध शक्ति के प्रयोग द्वारा इसे अपनी रक्षा प्रवश्य करनी पड़नी है। दूसरी ओर, जिन मनभेदों से समाज का विघटन होता है, वे इसके अनिवार्य संगठन राज्य का भी विभाजन करते हैं। तब राज्य का एक संगठन के रूप में कार्य करना समाप्त हो जायेगा, इसके प्रतिकूल अंग युद्धरत समुदायों में सम्मिलित हो जायेंगे, तथा राज्य की एकता का गृह-युद्ध में अन्त हो जायेगा अथवा—आधुनिक औद्योगिकता से राज्य की प्रभावपूर्ण शक्ति का एकाधिकार प्राप्त होने के कारण इसकी आधुनिक काल में अधिक सम्भावना है—जो प्रश्न सर्वसाधारण की विभाजित करते हैं, उनके विषय में सर्वसाधारण में सधर्म नहीं होगा, वरन् राज्य के संगठन में ही विप्लव, पड़्यन्त तथा शुद्धिकरण के रूप में विनाशकारी सधर्म होंगे।

## विश्व-राज्य की समस्या

देशीय शान्ति की समस्या के हमारे विवेचन से यह स्पष्ट है कि विश्व-राज्य के समर्थकों के तर्कों का कोई उत्तर नहीं है। राजनीतिक विश्व की सीमाओं के साथ व्यापक राज्य के अभाव में स्थाई विश्व-ज्ञान्ति सम्भव नहीं है। जिस प्रश्न की ओर अब हमें ध्यान देना है, इसका सम्बन्ध विश्व-राज्य की रचना के उग स है।

## दर्शन की दो विचारधाराएँ

‘कन्सीडरेशन्स ऑन रेप्रेजेन्टेटिव गवर्नमेन्ट’ के प्रथम अध्याय में जान स्टुअर्ट मिल के समझ सरकार के विभिन्न रूपों के विषय में यही समस्या थी। “राजनीतिक” समस्याओं के दो विरोधी विचार जिन्हें मिल ने अपनी समस्या के विवेचन का आधार बनाया, विश्वराज्य की रचना के विवेचन को भी निर्धारित करते हैं। दर्शन की एक विचारधारा के अनुसार, सरकार की कल्पना वस्तुतः एक व्यावहारिक कला के रूप में की जाती है, जिसका केवल साधन एवं साध्य के प्रश्नों से सम्बन्ध है। सरकार के रूपों का

मानवीय तथ्यों की प्राप्ति के अन्य साधनों के साथ आत्मसात् हो जाता है। उन्हें पूर्णतः आधिष्ठाकार एवं रचना का कार्य समझा जाता है। मानव द्वारा रचित होने के कारण यह माना जाता है कि उनका निर्माण करना अथवा नहीं करना, तथा कैसे एवं किस प्रतिरूप से उनका निर्माण हो, इसका मानव को विकल्प प्राप्त है। सर्वोत्तम प्रकार की गवेषणा करना, दूसरों को विश्वास दिलाना कि यह सर्वोत्तम है, ऐसा करने के पश्चात् उन्हें इसे प्राप्त करने के लिए उकसाना, इसी क्रम से उन लोगों के मस्तिष्क में विचार बाँटे हैं, जो राजनीतिक दर्शन की इस विचारधारा को अपनाते हैं। वे उसी प्रकार से सविधान पर विचार करते हैं (माथा के भेद को मानते हुए) जिस प्रकार से वे भाषा-वासित हल अथवा भूसी निकालने की मशीन पर विचार करते हैं।

दूसरी विचारधारा के अनुसार सरकार एक प्रकार की स्वाभाविक उत्पत्ति है, तथा (कहने भर के लिये) सरकार का विज्ञान प्राकृतिक इतिहास की एक शाखा है। इनके अनुसार सरकार के रूप मनुष्य की रुचि पर निर्भर नहीं करते। जिस प्रकार हम उन्हें पाते हैं, मुख्यतया उसी रूप में हमें उन्हें स्वीकार करना होगा। सरकारों की रचना पूर्वनिश्चित अभिकल्प के अनुसार नहीं हो सकती। उनका “निर्माण नहीं, बरन् विकास होता है।” ..... इस विचारधारा के अनुसार एक राष्ट्र की मौलिक राजनीतिक समस्याएँ वहाँ के लोगों की प्रकृति एवं जीवन से ही एक प्रकार का आंगिक विकास हैं। उनके आयोजित उद्देश्यों का नहीं, बरन् उनकी प्रकृति, उनकी वृत्तियों तथा प्रचेतन आवश्यकताओं एवं इच्छाओं की उत्पत्ति है। उनकी इच्छा का इस कार्य में केवल इतना भाग है कि यह उन उपायों द्वारा काल विशेष की आवश्यकताओं की पूर्ति करती है, जो उपाय यदि पर्याप्त रूप से राष्ट्रीय भावनाओं एवं चरित्र के अनुरूप हों, तो साधारणतया स्थायी होते हैं। ये उपाय क्रमिक सामूहिकता द्वारा ऐसे राज्य का निर्माण करते हैं, जो इसमें निवास करने वाले लोगों के लिये उपयुक्त हों। परन्तु इस राज्य को ऐसे लोगों को प्रदान करना, जिन्होंने अपनी प्रकृति एवं परिस्थितियों के अनुसार इसका स्वाभाविक रूप में विकास नहीं किया, निष्फल प्रयत्न होगा।

मिल ने इन दो विचारधाराओं की अतिशयता के बीच का पथ अपनाया तथा दोनों के सत्य तत्वों का उपयोग किया। एक ओर, राजनीतिक समस्याएँ मनुष्यों की कृति हैं, मानवीय इच्छा के कारण इनकी उत्पत्ति होती है तथा इसी तल पर इनका अस्तित्व है।

दूसरी ओर, हमें यह भी ध्यान में रखना है कि राजनीतिक मशीनरी स्वयं ही कार्यान्वित नहीं होगी। जिस प्रकार इसका निर्माण होता है, उसी

प्रकार मनुष्य, साधारण मनुष्य भी, इसे कार्य में लाते हैं। इसको उनकी मीन सम्मति की नहीं, वरन् उनके सक्रिय रूप से भाग लेने की आवश्यकता है। इसका लोगो को — जैसे भी लोग उपलब्ध हो — क्षमता एवं गुणों से समायोजन करना आवश्यक है। इसके लिये तीन परिस्थितियाँ आवश्यक हैं। जिन लोगो के लिये किसी सविधान का निर्माण हुआ हो, वे इसे स्वीकार करने के लिये अवश्य इच्छुक हों, अथवा कम से कम इतने विमुख न हों कि इसकी स्थापना का प्रयत्न प्रवचनों द्वारा विरोध करें। इसके कार्यान्वित होने के लिये उनका इच्छुक एवं योग्य होना आवश्यक है तथा उन्हें इतना इच्छुक एवं योग्य अवश्य होना चाहिये कि इसके कार्यान्वित होने की और आत्म-नियन्त्रण की शक्तों को वे पूरा कर सकें, जो स्थापित राज्य के अस्तित्व के लिये अथवा इसके लक्ष्यों की प्राप्ति के लिये आवश्यक हैं, इनके लिये महायत्न होने के कारण ही यह ग्राह्य है। इन परिस्थितियों में से किसी एक के भी अभाव से वह सरकार भी, चाहे उससे कितनी भी प्रत्याशा की जाती हो, अनुपयुक्त हो जायेगी।

### लोक-समर्थन का त्रिविध परीक्षण

सरकार के विषय रूपों के लिए प्रकल्पित इस त्रिविध परीक्षण का उपयोग विश्व-राज्य के लिए भी हो सकता है। क्या विश्व के लोग विश्व-सरकार को स्वीकार करने के लिये इच्छुक हैं, अथवा क्या वे कम से कम इतने अनिच्छुक नहीं हैं कि इसकी स्थापना में अजेय प्रवृत्ति डालेंगे? विश्व-सरकार को स्थापित रखने के लिए क्या उनमें आवश्यक इच्छा एवं सामर्थ्य है? क्या वे विश्व-सरकार के लक्ष्यों की पूर्ति के लिये कुछ कार्य करने के लिये तथा कुछ कार्य नहीं करने के इच्छुक एवं योग्य होंगे? इन प्रश्नों का उत्तर राष्ट्रवाद, राष्ट्रीय विश्ववाद, अन्तर्राष्ट्रीय नैतिकता, तथा विश्व-जनमत की समस्याओं के सम्बन्ध में ऊपर किये गये वर्णन में उपलब्ध है।<sup>3</sup> देशीय शान्ति की स्थापना के हेतु परिस्थितियों के वर्णन में भी ये उत्तर उपलब्ध हैं। ये उत्तर अवश्य ही नकारात्मक होंगे।

किसी भी समाज का अस्तित्व विश्व-राज्य के अनुमानित क्षेत्र के साथ सहव्यापक नहीं होता। वास्तव में, प्रभुसत्ता-सम्पन्न राष्ट्रीय अन्तर्राष्ट्रीय समाज का अस्तित्व है। एक ऐसे अधिराष्ट्रीय समाज का अस्तित्व नहीं है जिसमें सभी राष्ट्रीय के वैयक्तिक सदस्य समाविष्ट हों तथा जो राजनीतिक रूप से संगठित समाज से अभिन्न हो। आधुनिक काल में राष्ट्रीय समाज ही सबसे अधिक व्यापक समाज है, जिसमें सबसे अधिक लोग निवास तथा कार्य करते हैं। जैसा कि हमने विचार किया है, राष्ट्र मानव की उच्चतम धर्म-निर्पेक्ष निष्ठायें प्राप्त करता है।

3 विरोधक सत्तरहवीं अध्याय देखें।



इसके अतिरिक्त अन्य राष्ट्र हैं, परन्तु कोई ऐसा समुदाय नहीं है, जिसके लिये मानव अपने राष्ट्र के हितों का ध्यान न रखते हुये कार्य करने के लिए इच्छुक हो। मनुष्य बिना राष्ट्रीयता का ध्यान किये हुये कठिनाई में पड़े लागो को, साध-पदार्य वस्त्र, एवं द्रव्य देने की इच्छुक रहते हैं। परन्तु ऐसे लोगो को, जहाँ वे जाना चाह वहाँ जाकर पुन हितकारी नागरिक बने, इसकी अनुमति न देकर वे उन्हें जर्जर है वही रखना पसन्द करत है। इसका कारण यह है कि अन्तर्राष्ट्रीय सहायता को तो राष्ट्रीय हित के अनुकूल समझा जाता है, परन्तु देशान्तरण की स्वतन्त्रता को नहीं। यदि लोग यह समझें कि विश्व-सरकार के पक्ष में कार्य करने से उनका राष्ट्र का अहित होगा, तो मानव-जाति की वर्तमान नैतिक परिस्थितियों में बहुत कम लोग ऐसा कार्य करेंगे। इसके विपरीत, बहुत अधिक संख्या में लोगो का बहुमत अपने राष्ट्र के हित को अन्य प्रत्येक वस्तु से—इसमें विश्व-सरकार का हित भी व्याप्त है—थष्ट समझेंगे। दूसरे शब्दों में, विश्व के लोग विश्व-सरकार की स्वीकार करने के लिए इच्छुक नहीं हैं तथा राष्ट्र के प्रति उनकी अधिभावी निष्ठा इसकी स्थापना में अनेक अड़चन सृष्ट करती है।

विश्व के लोगो में विश्व सरकार की स्थायी बनाने के लिए आवश्यक कार्य करने की भी इच्छा एवं सामर्थ्य नहीं है। क्योंकि वे सभी मूल्यों के पुनर्मूल्यन के लिए अर्थात् उस अप्रुव नैतिक एवं राजनीतिक क्रान्ति के लिए प्रस्तुत नहीं होंगे, जिससे राष्ट्र को उसके सिंहासन से हटाकर मानवता के राजनीतिक संगठन को उसपर बैठाया जायगा। उनमें राष्ट्रीय सरकारों को स्थायी बनाने के लिए त्याग करने तथा मर मिटने के लिए इच्छा एवं सामर्थ्य हागी।

राष्ट्र के पक्ष में ये तत्त्व इतने अधिक हैं कि जो व्यक्ति विश्वराज्य को स्थायी बनाने के हेतु त्याग करते एवं मर मिटने के लिए इच्छुक एवं योग्य हैं, उन्हें विश्व की वर्तमान स्थिति में ऐसा करने का अवसर प्राप्त नहीं हाता। जो व्यक्ति मानवता और इसके राज्य के हेतु अपने राष्ट्र के हितों और नीति का विरोध करना चाहेगा, वह विरोध के अपने इस कार्य से (अपने राष्ट्र को निर्बल करते हुए) उस राष्ट्र को प्रबल बनायेगा, जिससे उसकी अपनी सरकार प्राणान्तक दण्ड में उलझी हुई है। इसका बहुत अच्छा परिणाम होने पर वह राष्ट्र द्वारा राज्य द्रोहियों को दिया जाने वाला दण्ड भुगत कर अपने विश्वासों के हेतु सहाय्य बन सकेगा। जो व्यक्ति विश्व के नागरिक के रूप में कार्य करना चाहेगा, वह विश्व की वर्तमान परिस्थितियों के कारण किसी अन्य राष्ट्र का पक्षपाती एवं अपने राष्ट्र का द्रोही बनने के लिए बाध्य होगा। इस नैतिक विरोधाभास के अतिरिक्त अन्य कोई वस्तु नहीं है, जिससे विश्व राज्य के समरूप किसी परिस्थिति के लिए सामाजिक एवं नैतिक पूर्वशर्तों का प्रभाव अधिक स्पष्ट हो। क्योंकि अपने राष्ट्र से थष्ट ऐसी

कोई राजनीतिक संस्था नहीं है, जिसके पक्ष में कोई व्यक्ति कार्य करेगा। अगले राष्ट्र के अतिरिक्त केवल अन्य राष्ट्र हैं।

अन्तर्गतत्वा, विश्व के लोग विश्व-राज्य के लक्ष्यों की पूर्ति के लिए आवश्यक कार्य करने के लिए इच्छुक एवं योग्य नहीं हैं। विश्वराज्य का मुख्य लक्ष्य विश्व में शान्ति स्थापित किये रखना है। इस साध्य के हेतु विश्वराज्य को तीन कार्यों का सम्पादन करना होगा। (1) यह मानवता को एक वैध व्यक्तित्व प्रदान करेगा, जो मानव-जाति की एकता को अपने समझ रखेगा, (2) यह विश्वव्यापी सामाजिक परिवर्तन के लिए अभिकरणों का सृजन करेगा तथा उन्हें कार्यान्विन रखेगा, जिनसे मानवजाति के सभी समुदाय अपने विरोधी दावों की कम से कम आंशिक पूर्ति की प्रत्याशा कर सकेंगे, (3) यह प्रवर्तन अभिकरणों की स्थापना करेगा जो शान्ति के विरुद्ध किसी भी धमकी का अतिप्रबल शक्ति से सामना करेंगे। इस सम्भावना को स्वीकार किया जा सकता है और उपयुक्त लोकमत मतदान भी इसके पक्ष में है, कि विश्व के लोग कार्य (1) के सम्पादन में विश्व राज्य की सहायता करेंगे, कार्य (3) के हेतु सहायता के अभाव के विषय में पर्याप्त वर्णन किया जा चुका है। फिर हम कार्य (2) के सम्पादन में, जो कि हम जानते हैं किसी भी राज्य का शान्ति-संरक्षण के लिए मुख्य कार्य है, विश्व राज्य को विश्व के लोगों द्वारा दी जाने वाली सहायता की सम्भावना की संक्षेप में जाँच करें।

सामाजिक परिवर्तन के विधान-अभिकरणों में विश्व के विभिन्न लोगों का कैसे प्रतिनिधित्व होगा, इस समस्या पर हम विचार नहीं करेंगे। श्वेत जातियों को स्पष्टतया सत्तात्मक प्रतिनिधित्व स्वीकार नहीं होगा, क्योंकि इससे प्रश्वेत जातियों का विश्व पर नियन्त्रण हो जायेगा। बहुमत सिद्धान्त के विरुद्ध किसी प्रकार के प्रतिनिधित्व का, जिससे श्वेत जातियों की श्रेष्ठता स्थिर हो जाने की सम्भावना होगी, अश्वेत जातियाँ विरोध करेंगी, क्योंकि इससे उन्हें निम्नता की स्थायी स्थिति में रहना पड़ेगा। यद्यपि विधान-अभिकरणों को स्थापित करना सम्भव है, तथापि इनकी परिष्कारित करने की प्रत्यक्ष असम्भव परिस्थिति पर हम विचार नहीं करेंगे। विभिन्न नैतिक विश्वासों, राजनीतिक हितों, तथा स्वशासन की योग्यताओं के अमरीकन, चीनी, भारतीय एवं रूसी जैसे लोगों का प्रतिनिधित्व करने वाली संसद इन मतभेदों से एक परिजालन संस्था स्थापित करने में समर्थ नहीं हो सकेगी। इसका कोई भी संघटक समुदाय इस प्रकार स्थापित विधान सभा के बहुमत के मन को इच्छापूर्वक स्वीकार नहीं करेगा। ये संस्थाएँ गृह-युद्ध की घाशका एवं वास्तविकता में ललभी रहेगी तथा नैतिक एवं राजनीतिक मतभेद के प्रभाव में इन्हें बाध्यता प्रस्थापित करनी होगी।

अब हम दो ठोस समस्याओं पर विचार करें, जिनके सम्बन्ध में विभिन्न राष्ट्रों के दावों का पारस्परिक विरोध है, आप्रवासन एवं व्यापार। एक विश्वराज्य किसी ग्रन्थ सघातमक राज्य की भांति अन्तर्राष्ट्रीय प्रवासन एवं अन्तर्राष्ट्रीय व्यापार का नियन्त्रण प्रपने सघटक भावों के हाथों में नहीं छोड़ सकता। इन विषयों का इसे स्वयं ही निम्न-निम्न करना पड़ेगा। यदि इन दोनों विषयों में विश्व-राज्य की शक्ति विरध-संविधान द्वारा नितान्त सीमित कर दी जाये, तब भी क्या इसकी सम्भावना है कि अमरीकन लोग विश्व-सरकार को, उदाहरण के लिये, 100,00, रूसी 250,000 चीनी तथा 200,000 भारतीयों के वार्षिक आप्रवासन के लिये अमरीका की सीमायें प्रतिबन्धित करने की शक्ति प्रदान करने के लिये तैयार होंगे? और क्या इसकी सम्भावना है कि सरकार 100 000 रूसी लोगों को सपुक्त-राज्य में उत्प्रवासन के लिये अनुमति देने को प्रवृत्त होगी? क्या अमरीकन लोग विदेशी वृषि-उत्पादन का, जिसकी देशीय वस्तुओं से समान स्तर पर प्रतिपोगिता हो, किसी भी मात्रा में आयात स्वीकार करेंगे? क्या इसकी वनिक भी सम्भावना है कि रूसी लोग सस्ते उपभोग्य पदार्थों का आयात स्वीकार करेंगे, जिससे उनकी योजनाबद्ध वार्षिक व्यवस्था अव्यवस्थित हो जाये तथा उनकी राजनीतिक व्यवस्था में विश्वास भी कम हो जाये? यदि इन प्रश्नों का उत्तर नकारात्मक है, जैसा कि स्पष्ट है, तब विश्व-राज्य से कुछ भी शरान करने की कैसे प्रयाशा की जा सकती है? विश्व-राज्य से इत योग्य होने की कैसे प्रत्याशा की जाये कि राष्ट्रों के विश्व-शान्ति को प्राप्तिकृत करने वाले मतभेदों का यह शान्तिपूर्वक निपटारा कर सकेगा?

हम इस निष्कर्ष की उपेक्षा नहीं कर सकते कि विश्व-राज्य के प्रभाव में अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति स्थायी नहीं हो सकती तथा विश्व की वर्तमान नैतिक, सामाजिक एवं राजनीतिक परिस्थितियों में विश्व-राज्य की स्थापना नहीं हो सकती। अभी तक इस पुस्तक में जो कुछ कहा गया है, उसके आधार पर हम इस निष्कर्ष की भी उपेक्षा नहीं कर सकते कि आधुनिक इतिहास के किसी काल में सम्मता की स्थायी शान्ति और इसलिये एक विश्व-राज्य की इससे अधिक आवश्यकता नहीं थी। न ही आधुनिक इतिहास के किसी काल में विश्व की नैतिक, सामाजिक एवं राजनीतिक परिस्थितियाँ विश्व-राज्य की स्थापना के लिये इससे कम अनुकूल थी। अन्त में, हम इस निष्कर्ष की भी उपेक्षा नहीं कर सकते कि जिस प्रकार एक समाज के प्रभाव में, जो राज्य को सहायता देने के लिये इच्छुक एवं योग्य हो, राज्य सम्भव नहीं है, उसी प्रकार एक विश्व-लोक-प्रभाव के प्रभाव में, जो एक विश्व-राज्य को सहायता देने के लिये इच्छुक एवं योग्य हो, विश्व-राज्य सम्भव नहीं है।

## दो मिथ्या समाधान

तब फिर विश्व-राज्य को कैसे रचना हो सकती है ? दो समाधान प्रस्तुत किये गये हैं विश्व-विजय तथा स्विट्जरलैंड एव 1787 के सविधान सम्मेलन द्वारा संयुक्त राज्य की रचना के उदाहरण ।

### विश्व विजय

सभी ऐतिहासिक कृतियों में जो विश्व राज्यों के समीप में आ सकती है, एक सामान्य वस्तु रही है एक शक्तिशाली राज्य ने उस समय के राजनीतिक विश्व के अग्र्य सदस्यों पर विजय प्राप्त कर इनका निर्माण किया । इनमें से अधिकतर विश्व राज्यों में एक अग्र्य वस्तु भी सामान्य थी वे कठिनाई से अपने सस्थापकों के जीवन काल तक जीवित रह सके ।

पाश्चात्य सभ्यता में इस नियम का केवल एक अपवाद रोमन साम्राज्य है । विश्व राज्य की दीर्घायु का कारण दो मुख्य रूपांतरण थे । रोमन विजेताओं ने पराजित लोगों को अपनी प्रबल सभ्यता में रोमन नागरिकों के रूप में स्वीकार कर अपना उनका देशी सभ्यता से उमूलन कर उन्हें दास बना कर उनका रोमन लोगों में रूपांतर कर दिया । तथापि विनाशकर यूनानी सत्ता की विजय की प्रक्रिया में रोमन विजेता ने पराजित जातियों की सभ्यताओं के प्रतिबिम्ब में अपनी सभ्यता का पुनर्निर्माण कर अपना ही रूपांतर कर लिया । एक कारण को इस दोहरी प्रक्रिया के द्वारा रोम ने एक नवीन नैतिक एवं राजनीतिक लोक समाज का निर्माण किया जो इसकी विजयों के साथ सह-व्यापक था तथा जिसमें नवीन राज्य को स्थिरता प्रदान करने की क्षमता थी । इन दो रूपांतरों के प्रतिरिक्त इस परिस्थिति की ओर भी ध्यान देना चाहिये कि भूमध्यसागरीय सत्ता की विजय के पश्चात् रोमन साम्राज्य का विस्तार राजनीतिक रूप से स्थिर स्थानों में हुआ जहाँ असभ्य लोग बसे हुए थे तथा जिनकी शिथिलतापूवक संगठित सभ्यताएँ विजेता की श्वेद एवं आकषक सभ्यता के प्रभाव में विघटित हो गयी ।

अग्र्य विश्व राज्यों का जैसे ही विजय द्वारा निर्माण किया गया, जैसे ही वे विघटित हो गये । नथोकि शक्ति द्वारा निमित्त राजनीतिक एवं सैनिक अधिरचना के नीचे राष्ट्रीय समाज निवास करते थे । इनमें से प्रत्येक के अपने पथक नैतिक मान एवं राजनीतिगत हित थे तथा प्रत्येक विजय की सत्ता को प्रकम्पित करने का प्रयत्न करता था । यह विश्व राज्य एक विश्व लोक समाज का, जो इनके साथ सह-व्यापक हो, स्वाभाविक विकास नहीं थे वरन् इनका शक्ति द्वारा निर्माण हुआ था तथा इन्हें कृत्रिम रूप से अनिच्छुक राष्ट्रीय समाजों का दाहुरूप पर अभ्यारोपित किया गया था । यह निश्चय ही सत्य है जैसेकि उदाहरण के लिये

नेपोलियन के भावी विश्व-राज्य का ग्रेट-ब्रिटेन एवं रूस की अप्रयुक्त शक्तियों ने विनाश कर दिया। तथापि जब 1812 में सर्वप्रथम उस साम्राज्य के प्रसार की एक मुख्य-संज्ञना में असफलता के कारण दुर्बलता प्रदर्शित हुई, राष्ट्रीय समाजों ने ~~जिसके द्वारा~~ इसका निर्माण हुआ था, पुनः अपने अधिकारों की माँग की तथा इसे समाप्त करने के लिये ब्रिटेन एवं रूस के साथ सम्मिलित हो गये।

छोटे पैमाने पर विजयों को, जो विजयी एवं पराजित जातियों को एक नवीन लोक-समाज में एकीभूत करने में असमर्थ रहती है, विद्रोह एवं जातीय पार्थक्यवाद की कम आशंका होती है। आयरलैण्ड एवं ग्रेट-ब्रिटेन के तथा पूर्वी यूरोप के अनुधावी राष्ट्रों एवं रूस के सम्बन्ध इसके उदाहरण हैं। यदि विजेता प्रतिप्रबल शक्ति एकत्रित कर सकता है, तब एक ही राज्य में निवास करने वाले दो राष्ट्रीय समाजों के विरोध में शान्ति के लिये कोई भय उत्पन्न नहीं होगा। लेकिन यदि पराजित लोगों की शक्ति विजेता की शक्ति से बहुत कम न हो, तब विजेता एवं पराजित के बीच गृह-युद्ध की सम्भाव्य स्थिति राज्य की शक्ति को समाप्त कर देगी। परन्तु युद्ध की वर्तमान परिस्थितियों में इसके अस्तित्व को कोई भय नहीं होगा।

ये सीमित विजयों क, जो अपने साथ सह-व्यापक एक नवीन लोक-समाज की रचना करने में असमर्थ होती है, सम्भावनीय परिणाम है। इससे हम इस निष्कर्ष पर पहुँचते हैं कि जिस विश्व-राज्य का निर्माण विजय द्वारा होता है और जिसे एक विश्व लोक-समाज की सहायता का अभाव है, वह अपनी सीमाओं के अन्दर तभी शान्ति स्थापित रख सकता है जब वह अपने लाखों सैनिकों एवं सिपाहियों में जिनकी एक अनिच्छुक मानव-जाति पर इसका शासन प्रवर्तित करने के लिये आवश्यकता होगी, पूर्ण अनुशासन एवं शक्ति की उत्पत्ति कर सके और यह अनुशासन एवं शक्ति बर्नी रहे। इस प्रकार का विश्व-राज्य मिट्टी की शक्ति पर आधारित एक समप्रवादी दैत्य होगा, जिसका विचार मात्र ही कल्पना को भयभीत कर देता है।

### संयुक्त-राज्य एवं स्विट्जरलैंड के उदाहरण

विश्व-राज्य से जो सम्पादन करने की प्रत्याशा की जाती है, उसे स्विट्जरलैंड ने पहले ही प्राप्त कर लिया है अर्थात् विभिन्न भाषा, संस्कृति, इतिहास, निष्ठाओं एवं नीतियों वाले प्रभुसत्तापूर्ण राष्ट्रों के एक नवीन सप्तात्मक राज्य का निर्माण। स्विट्जरलैंड चार विभिन्न भाषायें बोलने वाले बाईस प्रभुसत्तापूर्ण राज्यों को एक राजनीतिक संगठन में एकीभूत करने में सफल हुआ है। विश्व के लगभग अस्सी राष्ट्रों में ऐसा ही सामर्थ्य क्यों नहीं होगा? यदि ये एक सप्तात्मक सविधान को

ग्रहण कर लें, जिस प्रकार स्विस लोगो ने किया है, तथा एक दूसरे से वैसा ही व्यवहार करें जैसा स्विस राज्य करते हैं तब विश्व-राज्य की समस्या का समाधान हो जायगा। यह तर्क हृदयबहाही प्रतीत होता है तथा सामान्य वाद-विवादों में इस पर बहुधा विचार किया जाता है। तथापि स्विस इतिहास के तथ्यों पर विचार करने पर यह निरर्थक हो जाता है।

सर्वप्रथम एकीकृत स्विस राज्य का प्रारम्भ 1848 में हुआ। इसके पूर्व स्विस राज्यों का एक राज्यमंडल था, जो एक राज्य की अपेक्षा एक सफल राष्ट्र-संघ अथवा संयुक्त-राष्ट्रसंघ के अधिक एकरूप था। इस राज्यमंडल का विकास कई स्थायी संधियों से हुआ, जिनकी रचना तथाकथित फौर्रेस्ट कंन्वेंशन तथा कुछ सिटी कंन्वेंशन के बीच चौदहवीं शताब्दी में हुई थी। ये संधियाँ कुछ समरूप एवं पूरक हितों के परिणाम थे, जो इन राज्यों को समान सक्तों के विरुद्ध प्रतिरक्षा के लिये समीप लाये। ये संधियाँ विशेष घवसरो के पश्चात् जीवित कैसे रह सके, जिनके कारण इनका उदय हुआ था, तथा सरकार के समान अभिकरणों के राज्यमंडल के घनिष्ठ सम्बन्धों में परिवर्तित तक कैसे हो गये? इस प्रश्न का उत्तर स्विट्जरलैंड की असाधारण परिस्थिति की व्याख्या प्रदान करेगी।

1 प्रारम्भिक राज्यमंडल के तेरह सदस्यों में, जो निकटस्थ क्षेत्र में बसे हुये थे, जर्मन-साम्राज्य एवं हैप्सबर्ग के प्रति, जिनकी ये सभी प्रजा थे जिनसे सामान्य प्रयत्नों द्वारा इन्होंने अपने को स्वतन्त्र किया था, तथा जो इन संधियों स्वतंत्रताप्री के सामान्य शत्रु बने रहे, सामान्य विरोध के कारण एकता थी।

2 चौदहवीं एवं पन्द्रहवीं शताब्दियों में नाइट्स पर स्विस सेनाओं की विख्यात विजयों का दोहरा प्रभाव पड़ा। इन्होंने कई शताब्दियों के लिये स्विस लोगों की यूरोप में अत्यधिक उग्र सैनिकों के रूप में ख्याति स्थापित की, तथा इन्होंने पर्वतीय घाटियों की, जो प्रारम्भिक राज्यमंडल का आन्तरिक भाग थी, विदेशी आक्रमण से वास्तविक निरापदता सिद्ध की।

3 स्विस लोगो पर आक्रमण के इन सैनिक सक्तों की तुलना में विजय के आकर्षण बहुत कम थे। इन घाटियों के प्राकृतिक साधनों की दरिद्रता की ओर ध्यान दिया जावे तो ये आकर्षण अनन्य सामरिक महत्त्व के थे, अर्थात् इटली को यूरोप के उत्तरी भाग से जोड़ने वाले अल्पाइन के दर्रों में से कुछ पर आधिपत्य। तथापि चार शताब्दियों तक, नेपोलियन के युद्धों के महत्त्वपूर्ण अपवाद को छोड़कर, स्विट्जरलैंड के निकट महान् विरोधी शक्तियों ने अल्पाइन के दर्रों को स्विस लोगों से अपहरण करने की अपेक्षा यह अधिक लाभप्रद समझा कि स्विस लोग युद्धरत राष्ट्रों से इनकी रक्षा करें। परन्तु यह महत्त्वपूर्ण है कि शक्ति-संतुलन

का यह सुरक्षक प्रभाव तभी तक रहा जब तक स्विट्जरलैंड शक्तिशाली पड़ोसियों में प्रतिद्वन्द्विता बनी रही। इटली में नेपोलियन की विजयों ने इस सुरक्षण का शीघ्रातिशीघ्र विनाश कर दिया और 1798 के पश्चात् स्विट्जरलैंड विरोधी सेनाओं का असहाय भक्ष्य बन गया। यह भी स्मरण रखने योग्य है कि जब आस्ट्रिया जर्मनी एवं इटली त्रिराष्ट्र-संघर्ष में संयुक्त थे तब इटली के सर्वोच्च सैनिक पदाधिकारियों (General Staff) ने 6 बार जर्मनी के सर्वोच्च सैनिक पदाधिकारियों (General Staff) के समक्ष यह प्रस्ताव रखा कि फ्रांस के विरुद्ध स्विट्जरलैंड से होकर एक संयुक्त अभियान किया जाये।

इस प्रकार सवैधानिक व्यवस्था के रूप में यह केवल हृच्छा की अभिव्यक्ति का कार्य मात्र ही नहीं था, परन्तु ये कोई विचित्र तथा सम्मिलित रूप में प्रभुत्व परिस्थितियाँ थी, जिनके कारण स्विट्जरलैंड का जन्म एवं जीवित रहना सम्भव ही सका। जबकि इन परिस्थितियों के कारण स्विट्जरलैंड शक्तिशाली पड़ोसियों के मध्य में जीवित रह सका, इन्हीं परिस्थितियों के कारण यह अपने अग्रभूत भागों में शान्ति स्थापित नहीं रख सका। 300 से कुछ अधिक वर्षों के काल में स्विस्-राज्यों में आगस में अनेक छोटे युद्ध एवं पाँच घातक युद्ध हुये, जिनमें से अन्तिम 1847 में हुआ तथा इन युद्धों में सभी या प्राय सभी राज्य सन्निहित थे। अनेक क्रान्तियाँ एवं राज्य-विपत्तियों द्वारा गहन-कलह हुये।

तब स्विट्जरलैंड के इतिहास से विश्व-राज्य की समस्या पर क्या प्रकाश पड़ता है? हम प्रोफेसर रैपार्ड के निष्कर्षों को स्वीकार कर सकते हैं कि राज्यमंडल के रूप में स्विट्जरलैंड के पास सीमित राष्ट्रीय सुरक्षा थी। इसका कारण था "विशेष परिस्थितियाँ जो इस राज्य-क्रम के लिये भी असंभव थी। जहाँ तक स्विस् लोगो की पाँच शताब्दियों की सामूहिक सुरक्षा से वर्तमान पीढ़ी के लिये शिक्षा का प्रश्न है, यह शिक्षा स्पष्टतया नकारात्मक है। इसके साथ ही, इससे अत्यन्त अर्थाधीन काल से प्राप्त निष्कर्षों तथा सरल एवं साधारण बुद्धि से प्राप्त शिक्षा की पुष्टि होती है। जब तक अन्तर्राष्ट्रीय समाज की सुरक्षा केवल सम्पूर्ण प्रभुसत्ता-सम्पन्न राज्यों के पूर्ण सहयोग पर निर्भर है, यह निश्चय ही अस्थिर होगी।"<sup>4</sup> इस प्रकार स्विस् लोगो के अनुभव से हमारे अपने सीमित शान्ति की अस्थिरता सम्बन्धी निष्कर्षों की पुष्टि होती है तथा राष्ट्रीय राज्यों के ऊपर एक राज्य की स्थापना की आवश्यकता तथा कठिनाई को यह दृढ़ करता है।

4 William E. Rappard, *Cinq Siècles de Sécurité Collective (1291-1798)* Paris : Librairie du Recueil Sirey, 1945), p. 594

जिस प्रकार संयुक्त-राज्य का निर्माण हुआ इसका उदाहरण वर्तमान काल में विश्व राज्य के संविधान सम्मेलन द्वारा निर्माण की सम्भाव्यता के प्रमाण में प्रायः दिया जाता है। वास्तव में संयुक्त-राज्य का उदाहरण केवल किसी राज्य की, जिससे स्थिर रहने की आशा की जा सकती है पूर्व स्थित नैतिक एवं राजनीतिक लोक-समाज पर निर्भरता को सिद्ध करता है।

जब 1787 में संविधान सम्मेलन हुआ, तब तो राज्य राजनीतिक वास्तविकता की दृष्टि से नहीं परन्तु नाम मात्र के लिये प्रभुसत्ता सम्पन्न था। उन्होंने तब तक प्रभुसत्ताओं की स्थापना नहीं की थी, जिनका एक में विलयन होने वाला था। जब 1776 में उन्होंने ब्रिटेन से स्वतन्त्रता की घोषणा की, उसके पश्चात् प्रभुसत्ता अविशिष्ट थी। संयुक्त राज्य की स्थापना द्वारा उन्होंने एक प्रभुसत्ता को—ब्रिटिश क्राउन की—दूसरी प्रभुसत्ता से विनिमय कर लिया। और उन्होंने एक सामान्य निष्ठा का दूसरी सामान्य निष्ठा से विनिमय किया। तब भी उनकी वही भाषा वही संस्कृति वही राष्ट्रीय परम्परा वही नैतिक विश्वास वही राजनीतिक हित बने रहे जिनका कान्तिकारी युद्ध था, जिसमें उन्होंने एकता से एक कमान के अधीन लड़ाई की, सभी-प्रभु परीक्षण हुआ था। तब उपनिवेशों ने ब्रिटिश क्राउन के अधीन एक नैतिक एवं राजनीतिक लोक समाज की स्थापना की थी। इसका उन्होंने परीक्षण किया तथा वे इसका विषय में ब्रिटेन के विरुद्ध सामान्य युद्ध में पुरुष सचेत हो गये। अपनी स्वतन्त्रता की विजय के पश्चात् भी उन्होंने इस लोक-समाज को स्थापित रखा। जैसा कि जॉन जे ने दी फेडरलिस्ट के दूसरे अङ्क में लिखा है

ईश्वर ने प्रसन्नतापूर्वक इस सब देश की एकीभूत लोगों को प्रदान किया है, ये लोग एक ही पूर्वजों के वंशज हैं, ये एक भाषा बोलते हैं एक धर्म को मानते हैं इनका सरकार के समान सिद्धान्तों में विश्वास है इनके शिष्टाचार एवं प्रथाओं में बहुत समानता है तथा इन्होंने संयुक्त विचार विमर्श, शस्त्रों एवं प्रयत्नों द्वारा एक साथ एक दीर्घ एवं रक्तपूर्ण युद्ध में लड़कर अपनी सामान्य स्वतन्त्रता एवं स्वाधीनता की उत्कृष्टतापूर्वक स्थापित किया है। "

हम में से सभी स्तरीय एवं सम्प्रदायों के लोगों में समान भावनाएँ अब तक पायी रही हैं। सभी सामान्य उद्देश्यों के लिये हम लोग समरूपतापूर्वक एक राष्ट्र रहे हैं। प्रत्येक व्यक्तिगत नागरिक को सर्वत्र एक समान राष्ट्रीय अधिकार, विशेषाधिकार एवं सुरक्षा प्राप्त रह गई हैं। एक राष्ट्र के रूप में हमने सामान्य शत्रुओं को पराजित किया है एक राष्ट्र के रूप में हमने सशस्त्र एवं सन्धिपूर्ण बनाई हैं तथा विदेशी राज्यों के साथ अनक संविदा एवं उपसंधियाँ की हैं।



फिलाडेल्फिया के सम्मेलन ने यही किया कि एक-सविधान, एक प्रभुसत्ता, एक राज्य के स्थान पर दूसरे को प्रतिस्थापित कर दिया, परन्तु दोनों ही समान पूर्वस्थित लोक-समाज पर आधारित थे। जहाँ पहले से तेरह पृथक् राज्य थे, सम्मेलन ने वहाँ एक राज्य का निर्माण नहीं किया। एक राज्य का निर्माण सविधान के मूलपाठ पर समझौते द्वारा हो सकता है, इसे सिद्ध करने की प्रपेक्षा समुक्त-राज्य का निर्माण उपर्युक्त दोनों प्रस्तावों को सिद्ध करता है। राज्यों की सीमाएँ तथा राज्यों के बीच युद्ध हो सकते हैं, और समुक्त-राज्य का स्थापन एक नैतिक एवं राजनीतिक लोक-समाज के आधार पर हुआ था, जिसका सविधान ने निर्माण नहीं किया, बल्कि जो पूर्व-स्थित था। अमरीकन लोगों का लोक-समाज अमरीकन राज्य से पूर्व वर्तमान था जैसे कि विश्व-राज्य के पहले विश्व लोक-समाज को वर्तमान रहना होगा।

## तीसवाँ अध्याय

### विश्व-लोक-समाज<sup>1</sup>

अन्तिम निष्कर्ष मे—कि विश्व-राज्य के पहले विश्व-लोक-समाज को अवश्य वर्तमान रहना होगा—विश्व-लोक-समाज की रचना के लिये दो प्रकार के प्रयत्नों को जन्म दिया है : संयुक्त-राष्ट्र का शिक्षा, विज्ञान और संस्कृति का संगठन, जिसे यूनेस्को कहते हैं, तथा संयुक्त-राष्ट्र-संघ की अन्य विशेष एजेंसियाँ ।

#### सांस्कृतिक दृष्टिकोण यूनेस्को

यूनेस्को की धारा 1 के अनुसार :

इस संगठन का अभिप्राय राष्ट्रो में शिक्षा, विज्ञान एवं संस्कृति में सहयोग बढ़ाकर शान्ति एवं सुरक्षा में योग देना है । इसके कलस्वरूप न्याय, विधि-शासन, तथा मानव-अधिकारों एवं स्वतन्त्रताओं के प्रति, जिन्हें संयुक्त-राष्ट्र के चार्टर द्वारा ससार के सभी लोगों के लिये बिना जाति, बिरा, भाषा अथवा धर्म के भेद-भाव के द्रोषित किया गया है, सर्वव्यापी सम्मान में वृद्धि होगी ।

इस लक्ष्य की प्राप्ति के लिये यह संगठन :

(क) सामूहिक संरचना के सभी साधनों द्वारा लोगों में परम्पर ज्ञान एवं समझ को बढ़ाने के कार्य में सहयोग देगा । इस लक्ष्य के हेतु यह ऐसे अन्तर्राष्ट्रीय समझौते का सुझाव देगा, जो शब्द एवं प्रतिबिम्ब द्वारा विचारों के मुक्त प्रवाह में सहायक हों ;

(ख) सदस्यों के अनुरोध पर शिक्षा-सम्बन्धी कार्यों की प्रगति में उनके साथ सहयोग देकर लोकप्रिय शिक्षा एवं संस्कृति के प्रसार को नवीन प्रोत्साहन देगा : राष्ट्रो में शिक्षा के अवसर समानतापूर्वक तथा जाति, बिरा अथवा आर्थिक या सामाजिक भेद-भाव के बिना प्राप्त करने के आदेश में सहयोग स्थापित कर, स्वतन्त्रता के उत्तरदायित्व के हेतु विद्वत्, के बच्चों को तैयार करने के लिये सर्वोत्तम शैक्षिक साधनों का सुझाव दे कर ;

1. इस सम्बन्ध में इस अध्याय के साथ विश्व-बनमय के विषय में जो कुछ अध्याय-17 में कहा गया है, उसे भी देखें ।

(ग) पुस्तको, कला की कृतियों तथा इतिहास एवं विज्ञान के स्मारको को मसार की विरासत के सधारण एवं संरक्षण को निश्चित कर तथा सम्बन्धित राष्ट्रों के समक्ष आवश्यक अन्तर्राष्ट्रीय उपसन्धियों की सिफारिश कर; राष्ट्रों के बीच बौद्धिक क्रियाशीलता के सभी क्षेत्रों में, जिनमें शिक्षा, विज्ञान एवं सस्कृति में सक्रिय व्यक्तियों का अन्तर्राष्ट्रीय विनिमय तथा प्रकाशित वस्तुओं, कला एवं विज्ञान-सम्बन्धी सामग्रियों तथा सूचना के अन्य उपादानों का भी समावेश है, सहयोग को प्रोत्साहन देकर, अन्तर्राष्ट्रीय सहयोग के साधनों को, जिनसे सभी देशों के लोगों को किसी भी देश में छपी एवं प्रकाशित वस्तुएँ प्राप्त होंगी, प्रारम्भ कर, ज्ञान का साधारण, वृद्धि एवं प्रसारण करेगा।

अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति के संरक्षण में यूनेस्को जो योगदान देने के योग्य है, उसके मूल्यांकन के लिये तीन विभेद आवश्यक हैं - (1) सस्कृति एवं शिक्षा के प्रसार तथा उन्नति में साध्य के रूप में यूनेस्को कितना योगदान देने के योग्य है, हमें यहाँ इससे सम्बन्ध नहीं है। (2) अन्तर्राष्ट्रीय सहयोग द्वारा अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति के संरक्षण में यूनेस्को जो योगदान देने के योग्य है, हमें उससे सम्बन्ध नहीं है, इस अध्याय के अन्त में इस पहलू पर विचार किया जायेगा। (3) हमें यहाँ केवल इस प्रश्न से सम्बन्ध है कि अन्तर्राष्ट्रीय विश्वास, शिक्षा तथा सामान्य सांस्कृतिक कार्यों की प्रगति कर यूनेस्को अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति के संरक्षण के लिये क्या कर सकता है।

यद्यपि यूनेस्को के कार्यों में आन्तरिक गुण है, तथापि 'जानेंगी एण्डाबमेण्ड फॉर इटरनैशनल पीस' ने अपने 1948 के कार्यक्रम के मूल्यांकन के समय जो घीपन किया "अन्य सभी बातों के प्रतिरिक्त इसके वैयक्तिक कार्य स्पष्ट रूप से सदा शान्ति एवं सुरक्षा के रक्षोपाय से सम्बन्धित नहीं थे" यूनेस्को के सभी कार्यों के विषय में सत्य है। यह त्रुटि यूनेस्को के कुछ विशेष कार्यक्रमों का आकस्मिक गुण नहीं है, जिनके संशोधन मात्र से वे अपने शान्ति-संरक्षण के कार्यों को परिपूर्ण कर लेंगे। इसका विपरीत, यह त्रुटि जन्मजात है, जिसका विकास उस दर्शन से हुआ है, जो इस एजेंसी की स्थापना से सम्बन्धित है, तथा यह इसके सभी कार्यों में समा गई है। इस प्रकार 17 नवम्बर, 1952 को यूनेस्को की जेनरल कान्फ्रेंस के वाद-विवाद का सारांश देते हुए श्री जेम्स टोरेम बोडेट ने, जो हाइरेक्टर जेनरल के पद से हट रहे थे, चेतावनी दी कि "यूनेस्को के प्रश्नों का व्यर्थ जाना सबसे बड़ा संकट है जिससे इसे अपनी रक्षा करनी होगी।"

यूनेस्को का दर्शन यह मानता है कि शिक्षा (विशेषकर जब इसका लक्ष्य अन्तर्राष्ट्रीय विश्वास है), सांस्कृतिक विनिमय, तथा साधारणतया वे सभी कार्य

जिनसे विभिन्न राष्ट्रों के सदस्यों में सम्यक एवं विश्वास बढ़ते हों, अवश्य ही एक अन्तर्राष्ट्रीय-लोकसमाज की स्थापना तथा शान्ति के संरक्षण में योगदान देंगे। इस अनुमान में यह कल्पना उपलक्षित है कि राष्ट्र राष्ट्रवादी होते हैं तथा वे एक दूसरे को भली भाँति जानते नहीं हैं और उनके शिक्षा एवं संस्कृति के स्तर भिन्न हैं। दोनों ही अनुमान गलत हैं।

### सांस्कृतिक प्रगति एवं शान्ति

कुछ लोग आदिकालीन हैं, जिनके पास सांस्थानिक शिक्षा का पूर्णतः अभाव है तथा जो साधारणतया शान्ति-प्रिय एवं विदेशी संस्कृतियों के प्रभाव के प्रति घातम-दृष्ट्या के विषय में भी सग्रहणशील होते हैं। कुछ अन्य लोग हैं, जैसे जर्मन लोग, जिन्हें उच्च शिक्षा प्राप्त है, जिनकी संस्कृति उच्च कोटि की है, तथा जो अपने इतिहास के अधिकांश में राष्ट्रवादी एवं युद्धप्रिय रहे हैं। पेरिक्लिज के समय के यूनानियों ने तथा पुनर्जागरण (रेनैसंस) के समय के इटालियन लोगों ने ऐसी संस्कृतियों का सृजन किया, जिनके समान पाश्चात्य सभ्यता के इतिहास में और कोई संस्कृति नहीं है। ये दोनों ही लोग इतिहास के इस काल में उतने ही राष्ट्रवादी एवं रणप्रिय थे, जितने उसके पहले या बाद में।

इसके प्रतिरिक्त कुछ राष्ट्रों, जैसे कि ब्रिटेन एवं फ्रांस, के इतिहास में राष्ट्रवादी पृथक्त्व तथा युद्धप्रिय नीतियों के काल का सर्वदेखीयता तथा शान्ति-प्रियता के काल के साथ विकल्प होता रहा है, तथा इन परिवर्तनों और शिक्षा एवं संस्कृति की प्रगति में कोई परस्पर सम्बन्ध नहीं है। चीनी लोगों की विद्या के प्रति आदर की परम्परा अन्य लोगों की इस परम्परा से उत्तम है तथा उनका सांस्कृतिक निष्पत्ति से भरपूर इतिहास अन्य किसी के इतिहास से दीर्घ है, और वह किसी से कम सुजनात्मक भी नहीं रहा है। शिक्षा एवं संस्कृति के इन उच्च गुणों के कारण चीनी लोग सैनिक की दृष्टि को तथा ऐसे सभी राष्ट्रों को, जिन्हें उन्नीसवीं शताब्दी के प्रारम्भ तक चीनी सम्राट के जगती उपनिवेश समझा जाता था, धृष्टि से देखते हैं। इनके प्रभाव से चीनी लोग कम राष्ट्रवादी अथवा अधिक शान्ति-प्रिय नहीं हुये हैं। हमारे समय में रूसी शिक्षा, विशेषकर साक्षरता एवं तकनीकी शिक्षा के क्षेत्र में, पहले से अधिक उन्नति के स्तर पर पहुँची है। इसकी स्पष्टता का रूसी लोगों पर विदेशी विचारों की सग्रहण-शीलता के सम्बन्ध में अथवा रूसी सरकार की विदेशी नीतियों पर कोई प्रभाव नहीं पड़ा है।

वैतरणीव दृष्टि से लिये गये इन उदाहरणों से यह स्पष्ट हो जाना है कि शिक्षा एवं संस्कृति की मात्रा एवं गुण विश्व-लोक-समाज के प्रश्न से सम्बद्ध नहीं

है। इस प्रश्न का सम्बन्ध सांस्कृतिक आदर्शों के ज्ञान, सृजन एवं प्रशंसा से नहीं, बरन् अपूर्व परिमाण के राजनीतिक रूपान्तरण से है।

## सांस्कृतिक एकता एवं शान्ति

जो शिक्षा एवं संस्कृति के विषय में कहा गया है, वह उन शैक्षिक एवं सांस्कृतिक कार्यों के विषय में भी सत्य है, जिनका लक्ष्य विभिन्न राष्ट्रीय संस्कृतियों का विनियम करना है। राष्ट्रीय सीमाओं को बीजासीत करते हुए अन्तर्निजीय सम्बन्धों का समूह हमारी समस्या का समाधान नहीं है। विशेष रूप से राष्ट्रीय सीमाओं से परे बौद्धिक एवं सौन्दर्य-बोध-विषयक सम्बन्धों के अस्तित्व से विश्व लोक समाज की स्थापना में कोई सहायता नहीं होगी। राजनीतिक कार्य-क्षमता से सम्पन्न एक विश्व-लोक-समाज, नैतिक मान तथा राजनीतिक कार्य का समुदाय है, बुद्धि एवं भावनाओं का नहीं। यदि अमरीका में एक विशिष्ट बौद्धिक वर्ग इसी संगीत एवं ग्राह्यता का आनन्द लेता है तथा रूस में शेक्सपियर की कृतियों पर कोई प्रतिबन्ध नहीं है, तो इस तथ्य की उस समस्या से कोई संगति नहीं है, जिससे हमें सम्बन्ध है। विभिन्न राष्ट्रों के सदस्यों के समान बौद्धिक एवं सौन्दर्यबोधी अनुभवों में भाग लेने से एक समाज की रचना नहीं होती, क्योंकि इससे विभिन्न राष्ट्रों के सदस्यों में एक दूसरे के प्रति ऐसे नैतिक एवं राजनीतिक दृष्टि से संगत कार्यों का सृजन नहीं होता, जिनका सम्पादन वे उन अनुभवों में भाग नहीं लेने पर भी करते।

यह स्मरण करना चाहिए कि पश्चिम के राष्ट्रों ने, जिनमें रूस भी सम्मिलित है, बौद्धिक तथा सौन्दर्यानुभूति की अपेक्षा उच्च स्तर पर तथा स्पष्ट अभिप्राय से समान अनुभवों में एक हजार वर्षों से अधिक काल तक भाग लिया है। उन्होंने एक ही ईश्वर के समस्त प्रार्थना की है, समान मौलिक धार्मिक विश्वासों को माना है, समान नैतिक कानूनों द्वारा बंधे रहे हैं, तथा समान धार्मिक प्रतीकों को माना है। धार्मिक अनुभवों का यह लोक-समाज, जिसका व्यक्ति के कार्यों एवं सम्पूर्ण व्यक्तित्व से अधि-राष्ट्रीय बौद्धिक एवं सौन्दर्यबोधी अनुभवों की अपेक्षा बहुत अधिक घनिष्ठ सम्बन्ध है, एक प्रकार के अन्तर्राष्ट्रीय लोक-समाज की रचना में सफल रहा है, परन्तु ऐसे अन्तर्राष्ट्रीय लोक-समाज की रचना में नहीं, जिसका यथेष्ट रूप से एकीकरण हुआ हो तथा जिससे विश्व-राज्य सम्भव हो सके। तब हम यह कैसे प्रत्याशा करें कि बैस्त्रोव्स्की की संगीत-रचनाएँ, डोस्तोव्स्की की महत्ता, फेडरलिस्ट की अल्पदृष्टि, तथा मोवीटिक की कल्पना, जिनमें सभी अमरीकन एवं रूसी लोग समान रूप से भाग लेते हैं, भावनाओं के एक अस्थिर लोक-समाज की ही नहीं बरन् नैतिक विश्वासों एवं राजनीतिक कार्यों

के ऐसे लोक-समाज की रचना कर सकेंगे जो पुरानी निष्ठाओं को समाप्त कर नई निष्ठायें स्थापित कर सकें ?

इतिहास ने इस प्रश्न का एक निश्चित उत्तर दिया है। यूनेस्को के सामर्थ्य से अधिक घनिष्ठ सांस्कृतिक एकता का इतिहास के सभी युगों में युद्ध के साथ सह-अस्तित्व रहा है। हमारा अभिप्राय यहाँ गृह-युद्धों से नहीं है, जो परिभाषा के अनुसार समान राष्ट्रीय संस्कृति के सदस्यों के बीच होते हैं। यूनानी नगर-राज्यों के युद्ध, मध्ययुग के योद्धीय युद्ध, सोहलवी एवं सतरहवीं शताब्दियों के धार्मिक युद्ध, यहाँ तक कि अठारहवीं शताब्दी के भी युद्ध—जहाँ तक विशिष्ट वर्ग का सम्बन्ध है, एक सजातीय संस्कृति के ढाँचे के अन्दर सहे गये। इन संस्कृतियों के सभी आवश्यक तत्त्व समान थे—अर्थात् भाषा, धर्म, शिक्षा, साहित्य तथा कला। तथापि ये संस्कृतियाँ ऐसे लोक-समाज का निर्माण नहीं कर सकीं, जो इनके साथ सहव्यापक हों, तथा जो विघटन की प्रवृत्तियों को रोक सकें और उन्हें शान्ति के मार्ग पर लगा सकें। तब यह कैसे प्रत्याशा की जा सकती है कि ऐसी संस्कृतियों के, जो उन सभी तत्वों में विभिन्न हैं, जिनमें ऐतिहासिक संस्कृतियाँ सम्मिलित थीं, विविधता द्वारा एक लोक-समाज की रचना हो सकती है ?

### अन्तर्राष्ट्रीय विश्वास एवं शान्ति

यूनेस्को के तीसरे अभिप्राय अर्थात् अन्तर्राष्ट्रीय विश्वास से यूनेस्को की अन्तर्राष्ट्रीय सम्बन्धों की संकल्पना का आधारभूत दोष स्पष्ट होता है। यह विश्वास किया जाता है कि अन्तर्राष्ट्रीय संघर्ष अन्य लोगों की बौद्धिक हीनता, अज्ञानता एवं विचारशीलता के अभाव का परिणाम है। यदि अमरीकन और रूसी लोग एक दूसरे को समझ सकते तब उन्हें पता लगता कि वे कितने एक समान हैं, उनमें कितना कुछ समान है, तथा उन्हें लड़ने के लिये कितनी कम बातें हैं। इस तर्क में दो दोष हैं।

वैयक्तिक अनुभव से, जिसे कोई भी अपनी इच्छानुसार बढ़ा सकता है, यह स्पष्ट होता है कि अधिक मित्रता निश्चय ही अधिक विश्वास की समवर्ती नहीं है। निश्चय ही ऐसे अगणित उदाहरण हैं, जिसमें ए ने बी के चरित्र एवं उद्देश्यों को गलत समझा तथा तथ्यों के स्पष्टीकरण से संघर्ष का मूल कारण दूर हो गया। ऐसा तब नहीं होता जब ए एवं बी ऐसे संघर्ष में रतलग्न हो, जिसमें उनके मद्द्ष्टपूर्णां हितों का प्रश्न हो। ए बी से अधिक लाभ के हेतु इसलिये झगड़ा नहीं करता कि वह बी के अभिप्राय को गलत समझता है, बल्कि ऐसा इसलिए होता है कि वह उन्हें अच्छी तरह समझता है। बहुत से अमरीकन जो आई फ्रांसीसी लोगों के प्रति, जिन्हें वे जानते नहीं थे, मित्रता की भावनाओं

के साथ फास गये। उन्हें समझने के मायात से उनकी भिन्नतापूर्ण भावनाएँ समाप्त हो गईं। इसी प्रकार रूस में भिन्नतापूर्ण भावनाओं के साथ गये अनेक पर्यटकों के समान अंगुजों को और स्पष्ट करने की आवश्यकता नहीं है।

आरम्भ से ही नात्सी प्रशासन के विदेशी सम्बन्धों का युद्ध का सकट लेकर भी दृढ़तापूर्वक विरोध करने वालों में से कुछ ऐसे व्यक्ति थे, जिन्हें जर्मन-संस्कृति का प्रगाढ़ ज्ञान था। इसी ज्ञान के कारण वे नात्सी प्रशासन के कठोर शब्द बत गये। इसी प्रकार रूसी इतिहास एवं संस्कृति के विद्यार्थी, जो वास्तव में रूस तथा रूसी लोगों को समझते हैं, रूस के पक्ष प्रथवा विपक्ष में वातोन्माद (हिस्टीरिया) से प्रभावित रहे हैं। वे रूसी विस्तार के प्रारम्भिक अभिप्रायों तथा रूसी राजनय के प्रारम्भिक तरीकों से प्रवृत्त रहे हैं। यदि उनके ज्ञान का पाश्चात्य प्रजातन्त्रों के विदेशी सम्बन्धों के संचालन पर प्रभाव होता, तो यह संचालन निश्चय ही, जैसा कि वह वास्तव में था, उससे अधिक सुबोध्य एवं सफल होता। इस ज्ञान से सोवियत संघ के साथ अष्टेतर सम्बन्ध होते नि नहीं, यह एक खुला प्रश्न है। एक कुशल एवं सफल निवेश-नीति अमरीकन एवं रूसी लोगों के इस ज्ञान पर निर्भर करती है कि दोनों राष्ट्र क्या हैं और क्या चाहते हैं। मन्तिम विश्लेषण में समुक्त-राज्य एवं सोवियत-संघ में शांति इस बात पर निर्भर करती है कि जो एक है और जो कुछ वह चाहता है, वह इससे सगत है प्रथवा नहीं कि दूसरा क्या है और क्या चाहता है।

इस प्रश्न से यूनेस्को की अन्तर्राष्ट्रीय सम्बन्धों के विषय में संकल्पना का अन्य दोष भी स्पष्ट हो जाता है। अन्तर्राष्ट्रीय सभ्य अन्तर्राष्ट्रीय विश्वास द्वारा दूर किये जा सकते हैं, यह संकल्पना इस उपलक्षित संकल्पना पर आधारित है कि अन्तर्राष्ट्रीय सभ्यों की समस्याएँ जिनका जन्म अविश्वास के कारण होता है, काल्पनिक मात्र है तथा वास्तव में कोई ऐसी समस्या नहीं है जिसपर राष्ट्रों के बीच युद्ध हो। यद्यपि अधिक दूर इससे और कुछ भी नहीं हो सकता। सभी बड़े युद्ध, जिन्होंने इतिहास की दिशा निश्चित की तथा पृथ्वी का राजनीतिक ढांचा परिवर्तित किया, काल्पनिक नहीं, बल्कि वास्तविक कारणों के लिये लड़े गये। उन सभी बड़े उपद्रवों में समस्या यह थी: कौन शासन करेगा और कौन शासित होगा? कौन स्वतन्त्र होगा तथा कौन दास बनेगा?

यद्यपि हम ही मूलानी एवं परधियों के बीच, स्थानियों एवं मेसिटोनिमों के बीच, मूडूदियों एवं रोमनों के बीच सम्राट् एवं पोप के बीच, बाद के मध्ययुग में अंग्रेजों एवं फ्रांसीसियों के बीच, तुर्की और आस्ट्रिया के लोगों के बीच, नेपोलियन एवं यूरोप के बीच, हिटलर एवं विश्व के बीच की समस्या का मूल कारण था? क्या दूसरी ओर भी संस्कृति, चरित्र, एवं अभिप्रायों के विषय

मे भ्रम ही मुख्य प्रश्न था, जिसके कारण वे युद्ध किसी और वास्तविक प्रश्न पर नहीं लड़े गये ? या क्या यह नहीं कहा जा सकता कि इनमें से अनेक सवर्णों में वास्तव में भावी विजेता की संस्कृति चरित्र एवं अभिप्रायों के भ्रम के कारण ही कुछ समय के लिये शान्ति-संरक्षण सम्भव हो सका, जबकि इन उत्सवों के ज्ञान से युद्ध अवश्यभावी हो गया ? जब तक स्थीनियन लोमो ने हेमोस्यरीज की चेतावनियों की ओर ध्यान नहीं दिया, युद्ध की घमकी दूर रही । जब उन्होंने मेसिरोनियन साम्राज्य की प्रकृति एवं नीतियाँ समझ ली, तब—और अब उनका परिचाय सम्भव नहीं था—युद्ध अवश्यभावी हो गया । ज्ञान एवं सवर्ण की अवश्यभाविकता का सम्बन्ध उन दुःखद अनुभवों में से है, जिन्हें इतिहास भावी पीढ़ियों को प्रदान करता है । जितना ही एक दूसरे की स्थिति चरित्र एवं अभिप्रायों को समझता है, उतना ही सवर्ण अधिक अवश्यभावी प्रतीत होता है ।

इसके महत्त्वपूर्ण आन्तरिक गुणों की अपेक्षा भी यूनेस्को का कार्यक्रम विश्व-लोक-समाज की समस्या के लिये अग्रगत है, क्योंकि विश्व-लोक-समाज में संवरोध का इसका विदलेषण मुख्य तत्त्व की पूर्णतः अवहेलना करता है । विश्व-लोक-समाज की समस्या नैतिक एवं राजनीतिक है, बौद्धिक एवं सोन्दर्यानुभूति-विषयक नहीं । विश्व-लोक-समाज नैतिक निर्णयों एवं राजनीतिक कार्यों का समुदाय है, बौद्धिक एवं सोन्दर्यानुभूति-विषयक कृतियों की प्रशंसा का नहीं । हम यह अनुमान कर लें कि अमरीकी तथा रूसी शिक्षा एवं संस्कृति उत्कर्ष के समान स्तर पर लाई जा सकती है अथवा उन्हें पूर्णतया समानेतिष्ठ किया जा सकता है, तथा रूसी लोग मार्कन्देन का उसी प्रकार अध्ययन करेंगे जिस प्रकार अमरीकन लोग गीगल का अध्ययन करेंगे । यदि यह स्थिति हो जाती, तब भी समुक्त-राज्य एवं सोवियत संघ के बीच यह समस्या आज की तरह रहती कि केन्द्रीय यूरोप (Central Europe) का नियन्त्रण कौन करेगा । जब तक लोग अतिरिष्टीय की अपेक्षा राष्ट्रीय स्तरों एवं निष्ठाओं से निर्णय तथा कार्य करेंगे तब तक विश्व-लोक-समाज अविचारणा मात्र रहेगा, जिसके पूर्ण होने के लिये, प्रगतिवा, काली. रोमी. ।

## कार्यात्मक दृष्टिकोण

### समुक्त-राष्ट्र की विशेष एजेंसियाँ

आदर्शों एवं निष्ठाओं का रूपान्तर किस प्रकार किया जायेगा ? समुक्त-राष्ट्र की एजेंसियों ने एक मार्ग प्रदर्शित किया है । ये स्वायत्त संगठन हैं, तथा इनका अस्तित्व अनेक राज्यों के बीच, जिनकी अनन्यता विभिन्न एजेंसियों



के लिये भिन्न है, विशेष समझौते के कारण है। इनके अपने सविधान है, अपने बजट हैं, अपने नीति-निर्धारण एवं शासन के लिये निकाय हैं, तथा प्रत्येक एजेंसी की अपनी सदस्यता है। इनमें से कुछ एजेंसियों के नाम इनके द्वारा सम्पादित होने वाले कार्यों का संकेत करते हैं। अन्तर्राष्ट्रीय श्रम-संगठन, खाद्य एवं कृषि-संगठन, पुनर्निर्माण एवं विकास के लिये अन्तर्राष्ट्रीय-बैंक, अन्तर्राष्ट्रीय-मुद्रा-विधि, अन्तर्राष्ट्रीय दूरसंचार-संघ, विश्व-ढाक-संघ, अन्तर्राष्ट्रीय असेनिक विमानन-संघ, यूनेस्को, विश्व-स्वास्थ्य-संगठन।

संयुक्त-राष्ट्र के चार्टर के म्यारहवें एवं बारहवें अध्याय संयुक्त-राष्ट्र एवं विशेष एजेंसियों के बीच संगठन सम्बन्धी तथा कार्यात्मक सम्बन्धों को निर्धारित करते हैं। यह चार्टर राष्ट्रीय सम्बन्ध की ओर ध्यान न देते हुए व्यक्ति के अधिकारों एवं हित के लिए संयुक्त-राष्ट्र के उत्तरदायित्व को जितना महत्त्व देता है, उतना अन्तर्राष्ट्रीय-संगठन के इतिहास में कभी नहीं दिया गया। इसके लिए विशेष भ्रग स्थापित किया है। आर्थिक एवं सामाजिक परिपक्व के पास विशेष एजेंसियों के साथ समझौते करने की शक्ति है—ऐसा इसने कई बार किया भी है। “इन समझौतों में ‘उन शर्तों को निर्धारित किया जाता है, जिनके आधार पर उस एजेंसी विशेष के साथ संयुक्त-राष्ट्र का सम्बन्ध स्थापित हो सकेगा।” “संयुक्त-राष्ट्र” विशेष एजेंसियों की नीतियों एवं कार्यों के समन्वय के हेतु सकारण कर सकता है”।<sup>3</sup> आर्थिक एवं सामाजिक परिपक्व विशेष एजेंसियों से निमन्त्रित एवं विशेष रिपोर्ट प्राप्त करने के लिये कार्य कर सकती है तथा संयुक्त-राष्ट्र के सदस्यों तथा विशेष एजेंसियों के अनुरोध पर सेवाएँ प्रदान कर सकती है।<sup>4</sup>

संयुक्त-राष्ट्र के सहयोग के साथ विशेष एजेंसियों द्वारा सम्पादित किये जाने वाले सामाजिक एवं आर्थिक कार्यों के पीछे क्या दर्शन है? अन्तर्राष्ट्रीय-लोक-समाज की समस्या के लिये इस दर्शन का क्या महत्त्व है? प्रोफेसर मिट्टेनी ने इस प्रश्न का उत्तर योग्यता एवं हृदयग्राह्यता के साथ दिया है।

यदि विश्व का दो विभिन्न एवं प्रतिद्वन्द्वी राजनीतिक इकाइयों में विभाजन संघर्ष एवं युद्ध की बुराई का कारण है, तब क्या इस विभाजन के परिवर्तन अथवा इसके कम होने से यह बुराई लुप्त हो जायगी? पृथक् इकाइयों में किसी भी राजनीतिक पुनर्संगठन का योद्धा अथवा विलम्ब से वही प्रभाव होगा; यदि किसी अन्तर्राष्ट्रीय प्रणाली द्वारा एक नये विश्व का प्रारम्भ होना है, तब

3 अनुच्छेद 63, पैराग्राफ 1।

4. अनुच्छेद 58, अनुच्छेद 62, 63, पैराग्राफ 2 से भी तुलना कीजिये।

5. अनुच्छेद 64, 66, पैराग्राफ 2।



इस प्रणाली को विपरीत प्रभाव के द्वारा राजनीतिक विभाजन को अवश्य अधीनस्थ करना होगा। जहाँ तक विचार किया जा सकता है, इस उद्देश्य की प्राप्ति के दो उपाय हैं। एक उपाय है विश्व-राज्य, जो शक्ति द्वारा राजनीतिक विभाजनों को समाप्त कर देगा, दूसरा उपाय, जिसका इन पृष्ठों में वर्णन किया गया है, राजनीतिक विभाजनों को अन्तर्राष्ट्रीय कार्यों एवं समस्याओं के विस्तृत जाल से एक प्रकार से ढक देगा तथा इसमें और इसके द्वारा सभी राष्ट्रों के हितों और जीवन का धीरे-धीरे एकीकरण हो जाएगा। यही मौलिक परिवर्तन है, जिसकी प्राप्ति के लिए किसी भी प्रभावकारी अन्तर्राष्ट्रीय प्रणाली को अवश्य प्रयत्न करना चाहिए तथा योगदान देना चाहिए। अन्तर्राष्ट्रीय सरकार की अन्तर्राष्ट्रीय कार्यों के साथ सह-व्यापक बनाने के लिए जितना सम्भव हो सके इसे सार्वजनिक आवश्यकताओं की ओर, जो स्पष्ट है, ध्यान देना चाहिए, तथा सामाजिक एकता को, जो अभी अन्तर्हित एवं अज्ञात है, कथ से कम महत्त्व देना चाहिए।—(इस प्रकार) यह लोक समाज विश्वास द्वारा एक सक्रिय व्यक्तित्व प्राप्त कर लेगा। यह प्रवृत्ति सरकार का अधिकारों एवं शक्तियों के क्षेत्राधिकार के नियमित सार्वजनिक विभाजन के आधार पर पारम्परिक संगठन के स्थान पर विशेष लक्ष्यों एवं आवश्यकताओं के हेतु तथा उनके समय और स्थान के अनुसार संगठन करेगी। कार्यात्मक दृष्टिकोण सीमा की रेखाओं को सार्वजनिक कार्यों एवं सार्वजनिक शासन-संस्थाओं के स्वाभाविक विकास से ढक कर उन्हें प्रपंहीन कर देगा तथा इस प्रकार निश्चित एवं रचनात्मक सार्वजनिक कार्यों एवं भावनों के विकास में सहायता करेगा।<sup>6</sup>

वास्तव में, इसी प्रकार लोक-समाजों का विकास होता है तथा इसी प्रकार सरकारों का विकास लोक समाजों में से होता है। हमने पहले भी देखा है कि प्रभुसत्ता सिद्धान्त बनने के पूर्व एक तथ्य थी तथा अमेरिकन लोगों ने राज्य की रचना के पूर्व एक लोक-समाज का निर्माण किया। तब जहाँ कोई लोक समाज न हो, वहाँ इसकी रचना कैसे होगी?

प्रोफ़ेसर मिटरेनी के अनुसार एक अन्तर्राष्ट्रीय लोक-समाज का विकास विभिन्न राष्ट्रों के सदस्यों की सार्वजनिक आवश्यकताओं की परिपूर्ति से होना चाहिए। समुक्त राष्ट्र की विशेष एजेंसियाँ, जो राष्ट्रीय सीमाओं का ध्यान न रखते हुए, समस्त संसार में लोगों की सेवा करती हैं, घनने अस्तित्व तथा कार्य-सम्पादन के तथ्य मात्र से ही हितों, नियमों, तथा कार्यों के लोक-समाज की

6 David Mittrany, *A Working Peace System* (4th ed ; London, National Peace Council, 1946), pp 14, 15, 18, 28, 34, 35, (Reprinted by permission of the author).

रचना कर सकते हैं। अन्त में, यदि ऐसी समस्याएँ पर्याप्त सख्या में हो जायें तथा पृथ्वी पर अधिकतर लोगों की सर्वप्रधान आवश्यकताओं की परिपूर्ति कर सकें, तब इन समस्याओं के प्रति तथा उन अन्तर्राष्ट्रीय लोक-समाज के प्रति, जिसकी ये एजेंसियाँ होंगी, निष्ठाएँ पृथक् राष्ट्रीय समाजों तथा सस्याओं के प्रति निष्ठाओं से अधिक महत्वपूर्ण हो जाएंगी। ऐसा विकास वर्तमान विश्व-परिस्थितिमें से सम्भव है, इसके प्रमाण के लिए प्रोफेसर मिट्रेनी मुख्यतः द्वितीय-विश्व-युद्ध से सश्रित राष्ट्रों के 'माग्ल-अमरीकन-कच्चा-मास-बोर्ड' एवं मध्य पूर्व सभरण केन्द्र जैसे कार्यात्मक अन्तर्राष्ट्रीय एजेंसियों के साथ अनुभव पर निर्भर करते हैं। ये उदाहरण कार्यात्मक दृष्टिकोण द्वारा लाई गई समस्या को स्पष्ट करते हैं।

युद्ध में समान हित के प्रति निष्ठाओं ने तथा समान शत्रु के ऊपर विजय में समान स्वार्थ ने पृथक् राष्ट्रीय निष्ठाओं को दबा दिया तथा मुख्य महत्त्व की अन्तर्राष्ट्रीय कार्यात्मक एजेंसियों के सफलतापूर्वक परिचालन की सम्भव किया। शानिकाल में जो कुछ व्यक्ति को राष्ट्र प्रदान कर सकता है, वह अन्तर्राष्ट्रीय कार्यात्मक एजेंसियों द्वारा प्राप्त होने वाले लाभों से श्रेय में अधिक प्रतीत होता है। विवेक करके, शक्ति के सभर्ष जो राष्ट्रों को प्रयुक्त करते हैं तथा अरक्षा को जन्म देते हैं, एक राष्ट्र के अधिकतर सदस्यों के लिए राष्ट्र के साथ एकरूपता को अधिभावी हित का विषय बना देते हैं। राष्ट्र व्यक्ति को वैयक्तिक सुरक्षा, शक्ति की इच्छा की स्थापनापन्न नृप्ति, तथा भौतिक आवश्यकताओं की तात्कालिक परिपूर्ति प्रदान करता है। 'विश्व-स्वास्थ्य सगठन' द्वारा किसी व्यापक रोग का सामना करने के लिए दी जाने वाली सहायता जैसे, कुछ आकस्मिक अपवादों को छोड़कर, समुक्त-राष्ट्र की विशेष एजेंसियों द्वारा प्रदान की गई आशायें एवं परितोषण साधारण लोगों के अनुभवों से बहुत दूर होते हैं तथा इनका प्रभाव अनेक घण्टस्य राष्ट्रीय सस्याओं द्वारा ही प्रतीत होता है। फलतः इनके अन्तर्राष्ट्रीय उद्गमों को पाना कठिन हो जाता है। किसी विदेश में पत्र भेजते हुए विश्व-डाक-सघ को, जो अन्तर्राष्ट्रीय एजेंसी इन परिचालन में इतना योगदान दे रही है, धन्यवाद देने को क्यों सोचेगा ?

इस प्रकार अन्तर्राष्ट्रीय कार्यात्मक एजेंसियों द्वारा सभी राष्ट्रों के सदस्यों ने हित के लिये दिया गया योगदान पृष्ठभूमि में क्षीण हो जाता है। जो सभी की आँखों के सामने है, वे हैं असीम राजनीतिक सभर्ष, जो पृथ्वी के बड़े राष्ट्रों में विभाजन करते हैं तथा पराजित के हित को, यदि उसके अस्तित्व को ही नहीं, सकट में डालते हैं। यह प्रारम्भिक रूप में अज्ञान के कलस्वरूप मिथ्या महत्त्व का प्रदन नहीं है। यह वस्तुतः इस सत्य तथा की मान्यता है कि कार्यात्मक दृष्टि से एक अन्तर्राष्ट्रीय कार्यात्मक एजेंसी क्या करती है अथवा क्या नहीं

करती, इसकी अपेक्षा एक राष्ट्रीय सरकार ब्या करती है, अथवा ब्या नहीं करती, यह वैयक्तिक आवश्यकताओं की परिपूर्ति के लिये अधिक महत्वपूर्ण है। अन्य किसी बात से यह अधिक महत्वपूर्ण है कि राष्ट्रीय सरकार में विदेशी आक्रमण के विरुद्ध अपने राज्य-क्षेत्र एवं नागरिकों की रक्षा करने की तथा अपने राज्य-क्षेत्र में शांति स्थापित रखने एवं सामाजिक परिवर्तन की प्रक्रियाएँ परिचालित रखने की कितनी योग्यता है। जो उदासीनता लोग अन्तर्राष्ट्रीय कार्यात्मक एजेंसियों के प्रति प्रदर्शित करते हैं, वह केवल मुख्य अन्तर्राष्ट्रीय समस्याओं के समाधान में इन संस्थाओं के अग्रधान भाग का बड़ा-बड़ा प्रतिबिम्ब है।

यह तब सत्य होगा, जब किसी राष्ट्र विशेष के राष्ट्रीय हितों एवं एक अन्तर्राष्ट्रीय कार्यात्मक एजेंसी के उद्देश्यों एवं परिचालन में कोई विरोध न हो। यदि इस प्रकार का विरोध हो, तो राष्ट्रीय हित की अन्तर्राष्ट्रीय उद्देश्य पर विजय होती है। इस प्रकार यह अत्यन्त महत्वपूर्ण है कि समकालीन विश्व राजनीति के क्षेत्र में दो बड़े विरोधियों में से सोवियत संघ, जो परम्परा से विदेशी हस्तक्षेप से भयभीत तथा अपनी राजनीतिक एवं आर्थिक प्रणाली की स्थिरता का अभिलाषी रहा है, नहीं विशेष एजेंसियों में से केवल तीन—अन्तर्राष्ट्रीय श्रम-संघ, यूनेस्को, विश्व-अंतरिक्ष-शास्त्रीय संगठन—का सदस्य बना है। यह केवल एक विश्व-स्वास्थ्य-संगठन के साथ सहयोग दे रहा है, तथा दो ऐसी एजेंसियों का सदस्य है, जिनका अस्तित्व एक शताब्दी के अधिकांश भाग से है तथा जो अपने स्वरूप में अत्यन्त अराजनीतिक हैं—विश्व-डाक-संघ, जिसकी स्थापना 1874 में हुई, तथा अन्तर्राष्ट्रीय दूर-संचार-संघ, जिसने क्रमशः 1865 एवं 1912 के अन्तर्राष्ट्रीय तार एवं रेडियो-तार-संघों को प्रस्थापित किया।

तब कार्यात्मक दृष्टिकोण द्वारा विश्व-लोक-समाज की रचना कैसे हो सकती है, इस प्रश्न का उत्तर अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति के क्षेत्र में है। इस सम्बन्ध में तीन विभिन्न प्रकार की कार्यात्मक एजेंसियों का जो भाग है तथा जिस भाग के वे योग्य हैं, उसके विश्लेषण से यह सिद्ध होता है। ये एजेंसियाँ हैं उत्तर अटलांटिक-सन्धि-संगठन, यूरोपीय-समुदाय तथा आर्थिक एवं तकनीकी सहायता के हेतु एजेंसियाँ। इन सभी एजेंसियों में यह बात सामान्य है। ये एक सार्वजनिक समस्या के समाधान का अन्तर्राष्ट्रीय स्तर पर तकनीकी कार्यों के समन्वय द्वारा प्रयत्न करती हैं, जिसका समाधान इनके सदस्यों में से कोई एक अपने प्रयत्नों द्वारा नहीं कर सकता था। इस लक्ष्य के लिये ये अन्तर्राष्ट्रीय सरकार की नई प्रक्रियाओं का उपयोग तथा विकास करती हैं, जिसका हमने ऊपर उल्लेख किया है।

ये प्रक्रियाएँ दो विभिन्न दृष्टियों से नवीन हैं। नये संयुक्त-राष्ट्र के भादर्श का अनुसरण करते हुये ये नीतियों के परिपालन में केन्द्रीय निर्देशन तथा अनुसरण की जाने वाली नीतियों के सम्बन्ध में बातचीत द्वारा किये गये समझौते को संयुक्त करती हैं। इस प्रकार ये शक्ति एवं साधनों की वास्तविक भेद्यता को, जिसका सम्बन्ध भदस्यों में किसी एक से अथवा एजेंसी से हो है, सभी सदस्यों के समानता के बंध दावे के साथ संयुक्त करती हैं।

ये प्रक्रियाएँ इस दृष्टि से भी नवीन हैं—और इस सम्बन्ध में ये नवीन संयुक्त-राष्ट्र के परे जाती हैं—कि ये अन्तर्राष्ट्रीय एवं देशीय सम्बन्धों की पारम्परिक विभिन्नता को तथा इसके साथ दूसरे राष्ट्रों के देशीय क्षेत्रों में अ-हस्तक्षेप की उतनी ही पारम्परिक विभिन्नता को समाप्त करने का प्रयास करती हैं। क्योंकि इन प्रक्रियाओं की यह एक विशेषता है कि ये सैनिक उपक्रम, औद्योगिक उत्पादन, मूल्य एवं शुल्कदर जैसे विषयों का, जो परम्परा से वैयक्तिक राष्ट्रीय के अन्त्य देशीय क्षेत्राधिकार में माने जाते रहे हैं, अन्तर्राष्ट्रीय विषयों में रूपान्तर करती हैं।

### उत्तर अटलांटिक संधि-संगठन (नाटो)

नाटो स्थापित करने वाली सन्धि पर बेल्जियम, कनाडा, डेनमार्क, फ्रांस, ग्रेट-ब्रिटेन, इटली, लक्जमबर्ग, नेदरलैंड्स, नावो, पोर्चुगाल, तथा संयुक्त-राज्य द्वारा 4 अप्रैल, 1949 को हस्ताक्षर हुये, शीस एवं टर्की इस संगठन में फरवरी 1952 में सम्मिलित हुये। यह सन्धि अपने सदस्यों के त्रिये वार्षिक सुरक्षा का सिद्धान्त स्थापित करती है। अनुच्छेद 5 के अनुसार "यूरोप अब्ब उतारी अमरीका में उनमें से एक या अधिक सदस्यों के विरुद्ध संयुक्त आक्रमण सभी के विरुद्ध आक्रमण समझा जायेगा"—तथा इसका सभी प्रतिरोध करेंगे। यह सामान्य उद्देश्य नाटो का एक पारम्परिक सशस्त्र से भेद नहीं करता; न ही सदस्यों की सैनिक शक्ति बढ़ाने का तात्कालिक लक्ष्य ऐसा करता है। तथापि अपने सदस्यों में आर्थिक एवं राजनीतिक स्थिरता बनाये रखना तथा उनमें घनिष्ठ सम्बन्ध स्थापित करना और इन लक्ष्यों को एक जटिल अन्तर्राष्ट्रीय संगठन द्वारा प्राप्त करने का प्रयास करना, ये भी नाटो के ध्येय हैं। इस संगठन का उद्देश्य अपने सदस्यों के बीच बातचीत द्वारा किये गये समझौते के आधार पर उनकी सैनिक एवं आर्थिक नीतियों को केन्द्रीय निर्देशन देना है। अपने व्यापक उद्देश्यों तथा इनको प्राप्त करने के लिये उपयोग की जाने वाली प्रविधियों के कारण नाटो वास्तव में पारम्परिक सशस्त्रों की सीमाओं से परे एक नवीन प्रकार के कार्यात्मक संगठन को और भरपूर होता है।

नाटो के संगठन का सर्वोच्च अंग उत्तर अटलांटिक-परिषद् है, जिसमें प्रत्येक सदस्य राज्य के मंत्री-मंडल के उच्च नमंचारी होते हैं। यह परिषद् नाटो का सर्वोच्च सरकारी अंग है, वैयक्तिक सदस्यों के लिये यह उत्पादन-सूची, बजट की आवश्यकताएँ, सैनिक योगदान की मात्रा एवं गुण, तथा ऐसी अन्य वस्तुएँ निश्चित करती है। प्रधान सचिव के नीचे एक अन्तर्राष्ट्रीय कर्मचारी-वर्ग परिषद् की सहायता करता है। यह एक वास्तविक अन्तर्राष्ट्रीय संस्था है तथा केवल इस संगठन के लिये कार्य करती है। यह नाटो का स्थायी सिविलियन अधिकारी तन्त्र है।

इस परिषद् के नीचे अनेक सिविलियन एवं सैनिक समस्याएँ कार्य करती हैं। नाटो के सैनिक संगठन की प्रमुख संस्था सैनिक समिति है, जिसमें सदस्य राष्ट्रों के 'चीफ ऑफ स्टाफ' हैं। यह परिषद् को सैनिक विषयों पर परामर्श देती है, सामान्य सुरक्षा के लिये सैनिक व्ययों का प्रयोजन करती है तथा स्थायी वर्ग को निर्देश देती है। यह स्थायी वर्ग जिसमें अमेरिकी, अंग्रेज एवं फ्रांसिसी चीफ ऑफ स्टाफ' हैं, सैनिक समिति की स्थायी कार्यपालिका संस्था है। यह उत्तर अटलांटिक सुरक्षा की सामान्य नीति के लिये उत्तरदायी है, तथा यह अनेक नाटो 'कमांड्स' को सैनिक निर्देशन एवं अनुदेशन देता है। इन कमांड्स में से सर्वोच्च मुख्यालय, सशित-शक्तियाँ, योरुप (शेप) सब से अधिक महत्वपूर्ण हैं। यूरोप में सर्वोच्च सशित कमांडर के नीचे यह पश्चिमी यूरोप की समायोजित शक्तियों को निर्देशन देता है। 'शेप' (SHAPE) भी वास्तविक अन्तर्राष्ट्रीय संस्था है, और इसमें सदस्य राष्ट्रों के उच्च पदाधिकारी हैं। सर्वोच्च कमांडर स्थायी वर्ग से मात्रापूर्व प्राप्त करता है, परन्तु चीफ ऑफ स्टाफ तथा सदस्य राष्ट्रों में से किसी के भी उच्च पदाधिकारों के पास उनकी प्रत्यक्ष पहुँच रहती है।

नवीन कार्यात्मक एजेंसियों में से, जो सामान्य उद्देश्य के हेतु एक विशेष तकनीकी क्षेत्र में अन्तर्राष्ट्रीय सरकार की नई प्रक्रियाओं का प्रयोग करती हैं, नाटो अपने क्षेत्र में, जिसमें सदस्य-राष्ट्रों की सैनिक, आर्थिक एवं वित्तीय नीतियाँ सम्मिलित हैं, सबसे अधिक महत्वाकांक्षी है। तीन तत्त्वों की सापेक्ष शक्ति एवं सम्बन्ध यह निश्चय करेगे कि नाटो अपने आतंकालिक सैनिक उद्देश्य तथा अपने विस्तृत एवं दूरवर्ती राजनीतिक एवं सामाजिक लक्ष्य प्राप्त कर सकेगा अथवा नहीं। नाटो के सदस्य एक एकीभूत सुरक्षा-प्रणाली की स्थापना को कितना अविलम्बनीय समझेंगे? उस सामान्य सैनिक कार्य की अविलम्बनीयता की तुलना में उन्हें अपने पृथक् राष्ट्रीय हित कितने महत्वपूर्ण प्रतीत होंगे? अन्त में, अमेरिका की शक्ति किस प्रकार उन सम्बन्धों को प्रभावित करेगी, जिन्हें सदस्य राष्ट्रों की नीतियाँ उस सामान्य सैनिक कार्य एवं इन पृथक् हितों के बीच

स्थापित करेगी। दूसरे शब्दों में, सदस्य-राष्ट्रा की नीतियां इन दोनों में से किसवो प्राथमिकता देंगी ?

एक सामान्य अधिराष्ट्रीय हित पृथक् राष्ट्रीय हितों, तथा अमरीका की शक्ति के बीच की यह पारस्परिक प्रक्रिया यह निश्चित करेगी कि नाटो अपने सदस्यों को प्राप्त कर सकेगा अथवा नहीं। प्रथम दो तत्त्वों की पारस्परिक प्रक्रिया केवल नाटो के भविष्य के लिये ही महत्वपूर्ण नहीं है, यह यूरोपीय समुदायों के रूप में यूरोप के राष्ट्रों को कार्यात्मक आधार पर एकताबद्ध करने के लिये अन्य रूपाकनों की सफलता अथवा असफलता के लिये भी निर्णायक होगी।

### यूरोपीय समुदाय

यूरोपीय समुदायों में यूरोप कोयला एवं इस्पात समुदाय, यूरोपीय आर्थिक समुदाय (सामान्य बाजार) तथा यूरोपीय परमाणु शक्ति समुदाय (युरेटम) सम्मिलित हैं। यूरोपीय कोयला एवं इस्पात समुदाय 25 जुलाई, 1952 को कार्यशील हुआ, जबकि दोनों अन्य समुदायों का कार्य 1 जनवरी, 1958 से प्रारम्भ हुआ। इनकी सदस्यता समरूप है, और इनमें बेल्जियम, फ्रांस, पश्चिम जर्मनी, इटली, लक्जमबर्ग, एवं नेदरलैंड्स सम्मिलित हैं। इनकी सरचना एक समान है, तथा इनकी कुछ संस्थाएँ सामान्य हैं, जो कुछ सीमा तक इनके लिये समरूप कार्य करती हैं।

इन समुदायों में यूरोपीय कोयला एवं इस्पात समुदाय सविधानी रूपांकन की दृष्टि से सबसे आगे है, क्योंकि इसके अधिराष्ट्रीय तत्त्व अधिक स्पष्ट हैं तथा ये दो अन्य समुदायों के तत्त्वों की अपेक्षा अधिक महत्वपूर्ण कार्यों का सम्पादन करते हैं। नीति के परिचालन में ही नहीं, बल्कि इसकी रचना में भी, यह सरकारी कार्यों को केन्द्रित करने में किसी अन्य (समुदाय) से आगे है। यहाँ केवल उच्च शक्ति एवं परिपक्व के सम्बन्धों में बातचीत द्वारा नीति रचना, जिसे हमने नाटो की एक विशेषता पाया था, सर्वधानिक आवश्यकता के रूप में पर्यन्त रहती है।

यूरोपीय कोयला एवं इस्पात समुदाय की स्थापना इसके सदस्यों के कोयला एवं इस्पात उत्पादन के लिए एक बाजार के निर्माण के अभिप्राय से की गई। इस समुदाय में पाँच अंग हैं उच्च शक्ति, प्रेसिडेंट, परिषद्, न्यायालय तथा आर्थिक एवं सामाजिक समिति, जिसके केवल परामर्श-सम्बन्धी कार्य हैं।

उच्च शक्ति इस समुदाय का कार्यपालिका अंग है। इससे यह आशा की जानी है कि यह 'समुदाय के सामान्य हित के लिए पूर्ण स्वतन्त्रता से' तथा किसी



सरकार के निर्देशन के बिना कार्य करेगी। इस अर्थ में यह एक वास्तविक अधि-राष्ट्रीय सस्था है। इसक पास कोयला एवं इस्पात के मूल्य, कराधान, अपनी आशाओं के उल्लंघन के लिए दण्ड निवेश तथा ऋण नग्न एवं देन के निर्देशन के सम्बन्ध में बन्धनकारी निश्चय करने की शक्ति है। सामान्य असेम्बली में 78 सदस्य हैं, जिनका चुनाव राष्ट्रीय-विधान-मंडल अथवा लोक निर्वाचन द्वारा होता है। यह उच्च शक्ति की वार्षिक रिपोर्ट का अवश्य अनुमोदन करेगी तथा दो तिहाई मत से यह अपने सदस्यों को त्याग-पत्र देने के लिए बाध्य कर सकती है। मन्त्रि-परिषद्, जिसमें प्रत्येक सदस्य-राज्य से एक प्रतिनिधि होता है उच्च शक्ति एवं सदस्य-राज्यों में कड़ी का तथा उच्च शक्ति पर निरोध का काम करती है, क्योंकि उच्च शक्ति के अत्यन्त महत्त्वपूर्ण निणयो के लिए परिषद् की सहमति की आवश्यकता होती है। न्यायालय उच्च शक्ति के निर्णयों के विरुद्ध अपीलों का फैसला करता है तथा सामान्य असेम्बली एवं मन्त्री-परिषद् के असंवैधानिक कार्यों को रद्द करता है।

सभी यूरोपीय समुदायों की कार्यात्मक सगठनों के रूप से परिपक्वता उनके द्वारा सम्पादित होने वाले राजनीतिक कार्यों से स्पष्ट होती है। एक प्राचीन राजनीतिक समस्या के समाधान के लिए यूरोपीय समुदाय एक क्रांतिकारी प्रयत्न है। इस समस्या के दो मूल पहलू हैं। एक यूरोप के राष्ट्रों में जर्मनी की स्वाभाविक श्रेष्ठता है दूसरा अन्य यूरोपीय राष्ट्रों की इस स्वाभाविक श्रेष्ठता को स्वीकार करने की अनिच्छा है। 1870 से यूरोपीय महाद्वीप के बड़े उपद्रव तथा इन उपद्रवों के पहले किये गये राजनयिक काम ये सभी इन्हीं दो तथ्यों से प्रभावित हुए हैं।

प्रथम महा-युद्ध के पूर्व एवं पश्चात् फ्रांस ने इन दोनों तथ्यों का सामना शक्ति सन्तुलन के तरीके द्वारा करने का प्रयास किया, जैसा कि पिछली शताब्दियों में किया गया था। इसने अपनी आंतरिक दुबलता को सशक्तों की शृंखला से दूर करने का प्रयत्न किया, जिससे जर्मनी की स्वाभाविक श्रेष्ठता का प्रतिकार हो सक। इन प्रयत्नों में फ्रांस असफल रहा। शान्ति विश्व युद्ध में फ्रांस की रक्षा इस की अपनी शक्ति द्वारा अथवा इसक महाद्वीपीय सशक्त राष्ट्रों द्वारा नहीं बरन् प्र ट-वियेन और विशेषकर संयुक्त राज्य द्वारा हुई। यह असफलता एक अन्य तथ्य है, जिसको हमें यूरोपीय समुदायों के अवसरों का मूल्यांकन करते हुए ध्यान में रखना चाहिये।

य समुदाय पारम्परिक तरीके से, जिनसे निम्न राष्ट्रों ने एक शक्तिशाली राष्ट्र का प्रतिकार करने का प्रयास किया, एक क्रांतिकारी प्रस्थान हैं। क्योंकि ऐसा प्रतीत होता है कि सम्भाव्य रूप से इस शक्तिशाली राष्ट्र का, सशक्तों की शृंखला द्वारा प्रतिवार करने की अपेक्षा, फ्रांस एवं जर्मनी, ना अपने निवृत्त ता

कर उसे निष्क्रिय करने का तथा जर्मनी की श्रेष्ठ शक्ति को अहानिकारक बनाने का प्रयत्न कर रहा है। दूसरे शब्दों में, यूरोपीय समुदाय एक श्रेष्ठ एवं एक निर्वल शक्ति को मिलाने का प्रयास है, जिससे उनकी एकजुट शक्ति का सामान्य नियन्त्रण हो सके। इस प्रकार प्राप्त विरोधी अभिप्रायों के हेतु जर्मनी की शक्ति के प्रयोग का तथा विशेषकर यूरोपीय महाद्वीप में जर्मनी द्वारा एक नवीन प्रभुत्व की स्थापना का विरोध करने में समर्थ होने की आशा करता है।

जिस प्रकार से यूरोपीय समुदाय इस लक्ष्य को प्राप्त करने का प्रयत्न करते हैं, उसमें भी ये उतने ही कान्तिकारी हैं। प्राचीन समय में, और विशेषकर अन्तर्मुद्धीय काल में, यूरोप के एकीकरण का प्रयास एक प्रकार से शिक्षर से किया गया। अर्थात् एक विस्तृत बैंध संगठन प्रस्तावित अथवा स्थापित किया गया, उन प्रयत्नों का ध्येय एक सर्वोच्च सरकार के लिये एक बैंध संरचना की स्थापना करना था। यूरोप की परिपक्व भाव उसी दिशा में जा रही है। ऐसा प्रतीत होता है कि यूरोपीय समुदाय विचार की गई संरचना के विपरीत कार्य प्रारम्भ करते हैं। ये शिक्षर की अपेक्षा तल से कार्य आरम्भ करते हैं। ये एक सीमित कार्य क्षेत्र में कार्यात्मक एकता का सृजन करने का प्रयत्न करते हैं और यह प्रत्याशा करते हैं कि उस सीमित क्षेत्र में उस एकता के परिचालन से सर्वप्रथम उस क्षेत्र विशेष में समुदाय हित की भावना आयेगी। इस उदाहरण का कृषि, यातायात, विद्युत्, सैनिक बल जैसे कार्यक्षेत्र में विस्तार होगा। अन्त में, यह भाशा की जाती है कि कार्यात्मक इकाइयों की इस शृंखला से राजनीतिक एकता का आगिक रूप से विकास होगा। यदि एक बार सभी कार्यात्मक संगठनों की कार्यशील इकाइयों के रूप में स्थापना हो जाये, तब वास्तव में बिना वैयक्तिक राष्ट्र के अवगत हुए प्रभुसत्ता का क्रमिक रूप से एक सामान्य यूरोपीय सरकार के पास स्थानांतरण हो जायेगा।

इस रूपान्तरण की सफलता तीन मौलिक तत्वों पर निर्भर करती है, तथा इन सभी तत्वों का सम्बन्ध वैयक्तिक राष्ट्रों के राष्ट्रीय हितों और उनमें शक्ति के विभाजन से है। इस विषय में जो प्रथम प्रश्न अवश्य पूछा जायेगा, वह यह है - यूरोपीय समुदायों की विभिन्न एजेंसियों के बीच और अन्दर आन्तरिक शक्ति वितरण कैसा है? उदाहरण के लिये, उच्च शक्ति एवं समुदायों के आयोगों का संगठन क्या है? क्या इनका संगठन तकनीकियों द्वारा होता है, जो कोयला एवं इस्पात के उत्पादन एवं वितरण जैसी बातों की सर्वोत्तम तकनीक के विषय में अपने तकनीकी विद्वानों के आधार पर स्वतन्त्र रूप से कार्य करते हैं? अथवा क्या वे सदस्य सरकारों के प्रतिनिधि हैं, जो सम्भवतः उनसे निर्देशन प्राप्त नहीं करते, परन्तु सदस्य-राष्ट्रों के राष्ट्रीय हितों की तथा इनके प्रति अपने समर्पण की अपने मस्तिष्क से निष्कासित नहीं कर सकते?

का मिथ्या ससदीय प्रतिनिधित्व है, क्या सम्बन्ध है ? और उच्च शक्ति अथवा आयोगों एवं परिषद् में, जिसमें सम्बन्धी सरकारों के प्रतिनिधि हैं, क्या सम्बन्ध है ? उच्च शक्ति अथवा आयोगों, असेम्बली एवं परिषद् के कार्यों के विषय में जो न्यायालय को कम से कम सिद्धान्त रूप में फालतू शक्तियाँ दी गई हैं, उनका यह क्या प्रयोग करता है ?

दूसरी बात यह है कि सदस्य-सरकारों एवं समुदायों की एजेंसियों में शक्ति-विभाजन किस प्रकार है ? उदाहरण के लिये, कानून के अनुसार, कोयला एवं इस्पात-समुदाय के कार्यपालिका अंग के रूप में उच्च शक्ति के पास प्राथमिक रूप से अनुसन्धान-सम्बन्धी एवं अप्रत्यक्ष शक्तियाँ हैं। सचटक राष्ट्रों के क्षेत्रों में इसके पास प्रत्यक्ष शासन सम्बन्धी प्रायः कोई शक्तियाँ नहीं हैं। इसकी मुख्य शक्ति निवेश के क्षेत्र में है, और यहाँ प्राथमिक रूप से अनिच्छुक सदस्य राष्ट्रों से निवेश, ऋण एवं ऋण के लिये प्रत्याभूति रोकने की इसकी नकारात्मक शक्ति है। परन्तु यदि इन अनिच्छुक राष्ट्रों को इन ऋणों की आवश्यकता न होती तब क्या होगा ?

तीसरी बात यह है कि सदस्य-राष्ट्रों में आर्थिक, सैनिक एवं राजनीतिक क्षेत्रों में किस अंश में एकता है ? दूसरे शब्दों में कोयला एवं इस्पात, परमाणु-शक्ति तथा व्यापार के क्षेत्रों में भाषा किये जाने वाले हितों के समुदाय और वैयक्तिक सदस्य राष्ट्रों के वास्तविक आर्थिक, सैनिक एवं राजनीतिक हितों में क्या सम्बन्ध है ? उदाहरण के लिये जर्मनी के सभी लोगों की अपने देश के पुनः एकीकरण के लिये तथा फ्रांस के लोगों की अल्जीरिया में शांति-स्थापना के लिये अपूर्ण आकांक्षायें किस सीमा तक समुदायों के परिचालन में अडचन डालेंगी ? क्या समुदायों में फ्रांस एवं जर्मनी के आर्थिक हित इतने प्रबल हैं कि वे अपूर्ण राष्ट्रीय आकांक्षायों का प्रतिकार और मूलोच्छेदन भी कर सकते हैं ?

### आर्थिक एवं तकनीकी सहायता के लिये एजेंसियाँ

धन्य, विषय-वस्तु एवं प्रक्रियाओं में नाटो एवं यूरोपीय कोयला एवं इस्पात-समुदाय दोनों ही शालेय रूप में उन्नतिशील कार्यात्मक एजेंसियाँ हैं। तथापि अनेक कार्यात्मक एजेंसियों की अपेक्षा बहुत निम्न तथा इन विषयों में कम उन्नतिशील हैं, क्योंकि वे प्रादेशिक महत्त्व की हैं। यदि ये सफल होती हैं, तब राष्ट्रीय राज्य के पुराने ढंग की पृथक्ता को वे मिश्रमावित कर देंगी। एक विश्व-लोक-समाज में इनका योगदान फिर भी एक विवाद-बोध्य प्रश्न रहेगा, जिसका उत्तर शेष विश्व के प्रति नई अधिराष्ट्रीय प्रादेशिक सस्याओं द्वारा अपनाई गई नीतियों द्वारा मिलेगा। समकालीन विश्व-राजनीति की परिस्थितियों में प्रादेशिक कार्यात्मक एजेंसियाँ शीत-युद्ध में एक या दूसरी ओर रत हो जाएँगी। इस प्रकार जबकि राष्ट्रीय राज्य के विषय में

ये एकीकरण का प्रभाव डालती हैं, एक विश्व-लोक-समाज के अन्तिम लक्ष्य के सम्बन्ध में वे कम से कम कुछ समय के लिये अवश्य ही धूँट डालने वाली गतियों को दृढ़ करेंगी।

आर्थिक एवं तकनीकी सहायता के लिये एजेंसियाँ स्पष्ट सीमा तक प्रादेशिकता के संघर्ष का परित्याग करती हैं, क्योंकि अधिकतर एजेंसियों द्वारा दी जाने वाली सहायता, कम से कम सम्भाव्य रूप में, अपने कार्यक्षेत्र में विश्व-व्यापी है। तथापि ये विषय-वस्तु ध्येय, एवं प्रक्रियाओं में आकारहीन हैं। अतः कार्यात्मक आधार पर सन्तार के एकीकरण में इनका प्रभाव अवश्य ही कम से कम कुछ समय के लिये, अमूर्त, अस्पष्ट एवं राजनीतिक रूप से प्रभावहीन होगा। यह इस श्रेणी की मुख्यतः तीन प्रकार की एजेंसियों के विषय में सत्य है—संयुक्त-राष्ट्र की कार्यात्मक एजेंसियाँ एवं तकनीकी सहायता-मण्डल, जिनकी संयुक्त-राज्य अथवा सोवियत-संघ द्वारा एकपक्षीय रूप से स्थापना हुई है, तथा कोलम्बो योजना के अन्तर्गत ब्रिटिश राष्ट्रमण्डल द्वारा प्रदान की गई एजेंसियाँ। जब इन्हें एक विशेष राष्ट्र—जैसे सोवियत-संघ—के राजनीतिक हितों के समीप घनिष्ठतापूर्वक रखा गया है, तब ये एजेंसियाँ राजनीतिक रूप से बहुत प्रभावपूर्ण रही हैं, और इस प्रकार इन्होंने कम से कम कुछ समय के लिये एक विश्व-लोक समाज के आदर्शों को अस्वीकार किया है।

इसके स्पष्ट मानवतावादी पक्ष के अतिरिक्त आर्थिक एवं तकनीकी सहायता के हेतु इस प्रकार के कार्यक्रम के उद्देश्य का राजनीतिक महत्त्व स्पष्टतया कम है। क्योंकि राजनीतिक दृष्टि से संसार के सबसे अधिक महत्त्वपूर्ण, अल्पविकसित प्रदेश वाले असमर्पित राष्ट्र हैं, जिनकी निष्ठा के लिये पूर्व एवं पश्चिम प्रतिस्पर्धा करते हैं। इस प्रतिस्पर्धा में श्रेष्ठतर जीवन की प्रतिज्ञा एक मुख्य शस्त्र है, तथा वास्तव में श्रेष्ठतर जीवन प्रदान करना और भी महत्त्वपूर्ण है।

तथापि यह सहायता अथवा इसके लाभदायक फल नहीं हैं, जो आवाताओं में राजनीतिक निष्ठाओं का सृजन करते हैं, बल्कि यह निश्चयात्मक सम्बन्ध है, जिसकी स्थापना आदाना के अस्तित्व द्वारा एवं और सहायता एवं इसके लाभदायक परिणामों तथा दूसरी ओर देने वाले के राजनीतिक दर्शन, राजनीतिक प्रणाली, एवं राजनीतिक अभिप्रायों में होती है, अर्थात् यदि आदाता सहायता की अपेक्षा भी प्रदान करने वाले के राजनीतिक दर्शन, प्रणाली एवं अभिप्रायों को अस्वीकार करता है, तब सहायता के राजनीतिक प्रभाव निष्फल हो जाते हैं। यह तब भी सत्य है जब उसे विश्वास नहीं होता कि प्राप्त होने वाली सहायता प्रदान करने वाले के राजनीतिक दर्शन, प्रणाली एवं अभिप्रायों की यदि अवश्यम्भावी नहीं तो स्वाभाविक अभिव्यक्ति है। जब तक आदाता यह कहता है

कि "सहायता अच्छी है, परन्तु प्रदान करने वाले की राजनीति दोषपूर्ण है", अथवा "सहायता अच्छी है, परन्तु प्रदान करने वाले की राजनीति का जो अच्छी, बुरी अथवा तटस्थ हो, उससे कोई सम्बन्ध नहीं है," तब तब आर्थिक एवं तकनीकी सहायता राजनीतिक रूप से प्रभावहीन रहती है।

प्रदान करने वाले तथा आदाना में एक समुदाय की स्थापना के लिए जिन प्रक्रियाओं द्वारा सहायता प्रदान की जाती है तथा जिस विषय-वस्तु के साथ इसका प्रयोग होना है, इनको अवश्य ही सहायता एवं प्रदान करने वाले की राजनीति से सम्बन्ध स्थापित करना चाहिये। यह सम्बन्ध प्रदान करने वाले की राजनीति को महत्वपूर्ण बनाएगा। आसधारण उदाहरणों में जब मधुबन-राष्ट्र अथवा पाश्चात्य एजेंसियों की विदेशी सहायता की नीतियों द्वारा इस प्रकार का सम्बन्ध स्थापित किया गया है, तब ऐसा आन्तरिक रूप से ठीक है, परिकल्पना द्वारा नहीं, क्योंकि न तो विषय-वस्तु और न ही प्रक्रियाएँ—जिन स्थिति में ये आज हैं—इन प्रकार के सम्बन्ध के स्थापित होने में स्वयं सहायक हो सकती हैं।

आर्थिक एवं तकनीकी सहायता की विषय-वस्तु का सम्बन्ध शिक्षा एवं स्वास्थ्य से लेकर लोक-प्रशासन एवं जल विद्युत् तक व्यक्तिगत एवं सामाजिक आवश्यकताओं के सम्पूर्ण क्षेत्र से है। यह प्रमाण केवल विषय-वस्तु के सम्बन्ध में ही नहीं, जिनके साथ इसका प्रयोग होना है, बल्कि उस मूल स्रोत के सम्बन्ध में भी अतिवृद्ध है, जिससे यह विभिन्न राष्ट्रीय एवं अन्तर्राष्ट्रीय एजेंसियों के रूप में उत्पन्न होता है। यह आदानाओं के लिये कठिन कर देता है कि वे प्राप्त होने वाले लाभों को एक विशेष अधिराष्ट्रीय स्रोत से सम्बन्धित कर सकें तथा उस स्रोत को परोपकार के प्रतीक के रूप में रूपान्तर कर सकें, जिसमें उनका अपनी राष्ट्रीय सरकारों की अपेक्षा अधिक हित अथवा अहित निहित है तथा जिस और उन्हें अपनी निष्ठाएँ अवश्य स्थानान्तरण करनी होगी।

जिन प्रामाणिक प्रक्रियाओं का ये एजेंसियाँ अनुसरण करती हैं, उनके कारण इन राष्ट्रीय निष्ठाओं का स्थानान्तरण और भी कठिन हो जाता है। ये आसधारण-तथा वैयक्तिक सरकारों के अनुरोध पर ही सहायता देती हैं। इसके अनिश्चित अभिप्राय, सहायता किस प्रकार की हो, तथा इसके निष्पादन की निश्चय मात्रा

- 7 तब की सरल करने एवं इसे राजनीतिक पक्ष के आवश्यक तत्वों तक सीमित रखने के हेतु इन यहाँ यह मान लेने है कि आर्थिक एवं तकनीकी सहायता आदाना द्वारा आवश्यक रूप से 'उपग्रह' मान कर स्वीकार की जायगी। वास्तव में, ऐसी सहायता मनोवैज्ञानिक ज्ञान एवं सामाजिक उच्च गुणों को जन्म दे सकती है, दुष्ट समय के लिये समस्याओं का समाधान करने की अथवा उनको उत्पन्न कर सकती है, तथा इसे स्वीकार करने की अथवा इनका निरस्कार हो सकता है।

एजेंसी एवं आदाता सरकार के बीच समझौते के विषय होते हैं। इन परिस्थितियों में वैयक्तिक आदाताओं को वह एजेंसी अपनी अपनी सरकारों का अभिकर्ता प्रतीत होने की अधिक आशा है, जो उन्हें उनकी सरकारों के उपक्रम पर तथा उन्हीं की योजनानुसार सहायता प्रदान करती है। इस प्रकार राष्ट्रीय निष्ठाओं के और प्रबल होने की आशा है, तथा इसी कारण से निष्ठाओं के अधिराष्ट्रीय प्रतीक की ओर स्थानान्तरण, में जिसपर हमने पाया है कि विश्व-लोक-समाज का विकास निर्भर करता है, घटचल पड़ेगी। इस प्रकार वर्तमान काल में जिस आर्थिक एवं तकनीकी सहायता की कल्पना की गई, उसका सबसे बड़ा गुण यह है कि वह अन्तराष्ट्रीय शान्ति की समस्या को वही छोड़ देगी, जहाँ उसने इसे पाया है। इसकी सबसे बड़ी श्रुति यह है कि यह विश्व के सभी अल्पविकसित क्षेत्रों में व्यक्तियों की राष्ट्रीय निष्ठाओं को प्रबल बनाकर अन्तराष्ट्रीय सघर्षों को अधिक दुस्तार्थ बनाने में योगदान देगी।

हमने यह प्रश्नाव किया था कि जिन-जिन अन्तराष्ट्रीय सघर्षों से युद्ध हो सकता है, उनके शान्तिपूर्ण समाधान का पहला पग है, एक विश्व-राज्य के आधार के लिये एक अन्तराष्ट्रीय लोक समाज की रचना। हम देखते हैं कि अन्तराष्ट्रीय लोक समाज की रचना के लिये अन्तराष्ट्रीय सघर्षों का कम और शान्त होना पूर्व गृहीत है, जिससे विभिन्न राष्ट्रों को एकताबद्ध करने वाले हितों का उन्हें पृथक् करने वाले हितों से अधिक ध्य हो। अन्तराष्ट्रीय सघर्षों को कैसे कम और शान्त किया जा सकता है? यही अन्तिम प्रश्न है, जिसका परीक्षण करना चाहिये।

## इकतीसवाँ अध्याय

# मध्य बीसवीं शताब्दी में शान्ति की समस्या समायोजन द्वारा शान्ति

### राजनय

हमने यह देखा है कि अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति का संरक्षण राष्ट्रीय प्रभुसत्ता को सीमित करने से नहीं हो सकता, और इस असफलता का कारण हमने राष्ट्रों के सम्बन्धों के स्वभाव में ही पाया। हम इस निष्कर्ष पर पहुँचे हैं कि हमारे समय के संसार में प्रचलित नैतिक, सामाजिक एवं राजनीतिक परिस्थितियों में प्रभुसत्ता-सम्पन्न राष्ट्रों के वर्तमान समाज के एक विश्व-राज्य में रूपान्तरण द्वारा शान्ति अप्राप्य होगी। यदि हमारे संसार में एक विश्व-राज्य अप्राप्य है, तथापि संसार के जीवित रहने के लिये यह अपरिहार्य है। तब ऐसी परिस्थितियों का सृजन करना आवश्यक है, जिनमें आरम्भ से ही एक विश्व-राज्य स्थापित करना असम्भव न हो। इन परिस्थितियों के सृजन के हेतु प्राथमिक आवश्यकता के रूप में हमने उन राजनीतिक समस्याओं को कम और खान्त करने का सुझाव दिया, जिनके कारण हमारे काल में अति शक्तिशाली राष्ट्र एक दूसरे के विरुद्ध हैं तथा प्रलयकारी युद्ध का भय बना रहता है। स्थायी शान्ति के लिये परिस्थितियों को स्थापित करने के इस ढंग को हम समायोजन के द्वारा शान्ति कहते हैं। इसका उपकरण राजनय है।

### राजनय के चार कार्य

हमने पहले भी राष्ट्रीय शक्ति के उत्पन्न के रूप में राजनय के सर्वोपरि महत्त्व पर प्रकाश डाला है। अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति के संरक्षण के लिये राजनय का महत्त्व उस सामान्य कार्य का एक विशेष पहलू मात्र है। क्योंकि जिस राजनय का ध्येय युद्ध में होता है, वह अपने प्राथमिक ध्येय में, जो कि शान्तिपूर्वक साधनों द्वारा राष्ट्रीय हित का प्रवर्तन करना है, असफल रहती है। ऐसा ही सदा हुआ और विशेषकर सम्पूर्ण युद्ध की विनाशकारी क्षमता के कारण ऐसी ही परिस्थिति है।

इसके विस्तृत अर्थ पर विचार करते हुये, जिसमें विदेश-नीति का सम्पूर्ण क्षेत्र सम्मिलित है, राजनय का कार्य चार प्रकार का है। (1) अपने ध्येयों की प्राप्ति के लिये उपलब्ध वास्तविक एवं सम्भाव्य शक्ति का ध्यान रखते हुए राजनय

को ये ध्येय निश्चित करने होंगे। (2) राजनय को अन्य राष्ट्रों के ध्येयों का तथा इन ध्येयों की प्राप्ति के लिये उपलब्ध वास्तविक एवं सामान्य शक्ति का प्रत्यक्ष अनुमान करना होगा। (3) राजनय को यह अवश्य निर्धारित करना चाहिये कि किस सीमा तक ये विभिन्न ध्येय एक दूसरे से संगत हैं। (4) राजनय को अपने ध्येयों की प्राप्ति के लिये उपयुक्त साधनों का अवसर प्रयोग करना चाहिये। इनमें से किसी भी कार्य में असफलता से विदेश-नीति की सफलता तथा इसके साथ विश्व-शान्ति प्राप्ति में पड़ सकती है।

यदि कोई राष्ट्र अपने सामने ऐसे लक्ष्य रखता है, जिनकी प्राप्ति करने की इसमें शक्ति नहीं है, तो इसे दो कारणों से युद्ध की प्राप्ति का सामना करना पड़ सकता है। इस प्रकार का राष्ट्र सम्भवतः अपनी शक्ति का क्षय करेगा तथा संघर्ष के हर पहलू में इतना शक्तिशाली नहीं होगा कि विरोधी राष्ट्र को असहनीय धुनीती देने से रोक सके। इसकी विदेश-नीति की असफलता इसे पीछे पड़ा हुआ तथा अपनी वास्तविक शक्ति के अनुसार अपने लक्ष्यों का पुनः स्पष्टीकरण करने के लिये बाध्य कर सकती है। तथापि इसकी अधिक सम्भावना है कि उत्तेजित जनमत के दबाव में इस प्रकार का राष्ट्र एक घमास्य लक्ष्य की ओर अग्रसर हो, इसे प्राप्त करने के लिये अपने सभी साधनों का पूर्णतया उपयोग करे, तथा अन्त में राष्ट्रीय-हित को उस लक्ष्य से सम्बन्धित कर युद्ध द्वारा उस समस्या का समाधान चाहे जिसका शान्तिपूर्वक साधनों द्वारा समाधान सम्भव नहीं है।

यदि किसी राष्ट्र की राजनय अन्य राष्ट्रों के ध्येयों का तथा इनकी शक्ति का गलत अनुमान लगाती है तो वह युद्ध को उस समय भी आमन्त्रित करेगा। हमने पहले भी यथापूर्व-स्थिति की नीति को गलती से साम्राज्यवाद की नीति तथा इसके ठीक विपरीत परिस्थिति समझने और एक प्रकार के साम्राज्यवाद को दूसरे प्रकार के साम्राज्यवाद से मिलाने की त्रुटि की ओर ध्यान आकर्षित किया है। जो राष्ट्र गलती से साम्राज्यवाद की नीति का यथापूर्व-स्थिति की नीति समझता है, वह दूसरे राष्ट्र की नीति के कारण अपने अस्तित्व की प्राप्ति में पड़ने से बचाने के लिये अग्रस्तुत होगा। इसकी शक्तिहीनता आक्रमण को आमन्त्रित करेगी तथा युद्ध को अवश्यम्भावी बनायेगी। जो राष्ट्र यथापूर्व-स्थिति की नीति को गलती से साम्राज्यवाद की नीति समझता है, वह अपनी असंगत प्रतिक्रिया द्वारा युद्ध की उसी आशका को बढ़ायेगा, जिसे यह दूर रखना चाहता है। क्योंकि जिस प्रकार ए बी की नीति को गलती से साम्राज्यवाद की नीति समझता है, उसी प्रकार बी ए की रक्षात्मक प्रतिक्रिया को गलती से साम्राज्यवाद की नीति समझ सकता है। इस प्रकार प्रत्येक राष्ट्र को काल्पनिक आक्रमण का



प्रतिकार करने के लिये तत्पर होने के कारण दोनों राष्ट्र शस्त्रों के प्रयोग के लिए व्यग्र हो जायेंगे। इसी प्रकार एक प्रकार के साम्राज्यवाद को दूसरे प्रकार का साम्राज्यवाद समझने की शान्ति के कारण असंगत प्रक्रिया हो सकती है तथा इससे युद्ध का भय बढ़ सकता है।

जहाँ तक दूसरे राष्ट्रों की शक्ति के अनुमान का प्रश्न है इसका अधिक या कम अनुमान करना दोनों ही समान रूप से शान्ति के लिये घातक हो सकते हैं। बी की शक्ति का अधिक अनुमान लगाकर ए तब तक बी की माँगों के आगे झुकना पसन्द कर सकता है जब तक अन्त में अत्यन्त विपरीत परिस्थितियों में ए को अपने अस्तित्व के हेतु युद्ध करने के लिये बाध्य होना पड़े। बी की शक्ति का कम अनुमान लगाकर ए को अपनी काल्पनिक श्रष्टता में अत्यधिक विश्वास हो सकता है। ए बी से ऐसी माँग कर सकता है तथा उस पर ऐसी दाँतें लगा सकता है जिनका प्रतिकार करने के लिये बी सम्भवतः शक्तिहीनता के कारण असमर्थ हो। बी की प्रतिकार की वास्तविक शक्ति के बारे में तन्निश्चय रहकर ए पीछे हटने तथा पराजय स्वीकार करने और आगे बढ़ने और युद्ध करने के विकल्प के समक्ष पहुँच सकता है।

जो राष्ट्र एक कुशल एवं शान्तिपूर्ण नीति का अनुसरण करना चाहता है, वह अपने ध्येयों तथा अन्य राष्ट्रों के ध्येयों की इस दृष्टि से कि वे संगत हैं अथवा नहीं सदा तुलना करता रहेगा। यदि वे संगत हैं, तब कोई समस्या नहीं उठती। यदि वे संगत नहीं हैं, ए राष्ट्र को यह अवश्य ही निश्चित करना होगा कि क्या उसके ध्येय उसके लिये इतने महत्वपूर्ण हैं कि बी के ध्येयों से उनके असंगत होने की अपेक्षा भी उनका अनुसरण करना आवश्यक है। यदि ऐसी परिस्थिति हो कि इन ध्येयों की प्राप्ति के अभाव में भी ए के हितों का परिरक्षण हो सकता है, तब इन ध्येयों का परित्याग कर देना चाहिये। दूसरी ओर, यदि ऐसी परिस्थिति हो कि वे ध्येय ए के महत्वपूर्ण हितों के लिये आवश्यक हैं, तब ए को अपने से यह प्रदण अवश्य करना चाहिये कि क्या बी के ध्येय जो इसके अपने ध्येयों से असंगत हैं, बी के महत्वपूर्ण हितों के लिये आवश्यक हैं। यदि उत्तर नकारात्मक प्रतीत हो, तब ए को अवश्य बी को अभिप्रेरित करने का प्रयत्न करना चाहिये कि वह अपने ध्येयों का परित्याग कर दे तथा बी को समान महत्व के लाभ, जो ए के लिये महत्वपूर्ण न हो, प्रदान करना चाहिये। दूसरे शब्दों में, राजनयिक सोदाबाजी तथा समझौते के लेन देन के सिद्धान्त के द्वारा ऐसा उपाय अवश्य निकालना चाहिये, जिससे ए एवं बी के हित एक-दूसरे से संगत हो सकें।

अन्त में, यदि ए एवं बी के असंगत ध्येय प्रत्येक के लिये परमावश्यक सिद्ध हो, तब भी कोई ऐसा उपाय ढूँढा जा सकता है जिससे ए और बी के महत्वपूर्ण

हितो का धृनः स्पष्टीकरण किया जाये, उनके मतभेद को समाप्त किया जाय, तथा उनके ध्येयो को एक-दूसरे से संगत बनाया जाये । परन्तु दोनों के कुशल एवं शान्तिपूर्ण नीति का अनुसरण करने की अपेक्षा भी यहाँ ए और बी युद्ध के बहुत समीप भयकर रूप से पहुँच रहे हैं ।

एक कुशल राजनय का, जो शान्ति-संरक्षण के लिये तत्पर है, अन्तिम कार्य है कि वह अपने ध्येयो की प्राप्ति के लिये उपयुक्त साधनों को चुने । राजनय को तीन प्रकार के साधन प्राप्य होते हैं, अनुनय, समझौता, तथा शक्ति की धमकी । कोई भी राजनय, जो केवल शक्ति की धमकी पर निर्भर करती है, कुशल एवं शान्तिपूर्ण होने का दावा नहीं कर सकती । कोई भी राजनय जो अनुनय और समझौते पर ही निर्भर करती है, कुशल कहलाने के योग्य नहीं है । एक बड़ी शक्ति की विदेश-नीति के संचालन में कभी ऐसा हों भी तो यह असाधारण है कि अन्य साधनों का वर्जन कर केवल एक उपाय का प्रयोग करना उपयुक्त माना जाय । साधारणतया एक बड़े राष्ट्र के राजनयिक प्रतिनिधि को अपने देश के हितों और शान्ति के हितों की सेवा करने के योग्य होने के लिये एक ही समय में अनुनय का प्रयोग करना होगा, समझौते के लाभ उठाने होंगे, तथा दूसरे पक्ष को अपने देश की सैनिक शक्ति से भी अवगत करवाना होगा ।

राजनय की कला किसी विशेष समय में इन तीनों प्राप्त साधनों में से प्रत्येक को उपयुक्त महत्व देने में ही है । यदि एक राजनय, जिसने अपने अन्य कार्यों का सफलतापूर्वक सम्पादन किया है, अनुनय पर जोर देती है जब कि उन विशेष परिस्थितियों में समझौते के लेन-देन-सिद्धान्त की प्राथमिक आवश्यकता है, तब वह अपना राष्ट्रीय हित बढ़ाने तथा शान्ति-संरक्षण में असफल हो सकती है । जो राजनय उस समय केवल समझौते पर ही जोर देती है, जब कि राष्ट्र की सैनिक शक्ति के प्रबल रूप से प्रदर्शन ही आवश्यकता है, अथवा सैनिक शक्ति पर जोर देती है, जब राजनीतिक स्थिति के अनुसार अनुनय और समझौते की आवश्यकता है, वह भी उसी प्रकार असफल होगी ।

### राजनय के ध्यंश

राजनय के ये चार ध्यंश वे मूल तत्त्व हैं, जिनसे प्रत्येक स्थान में तथा प्रत्येक काल में विदेश नीति निर्मित होती है । यह कहा जा सकता है कि एक आदिकालीन कबीले के सरदार को जो किसी पड़ोसी कबीले से राजनीतिक सम्बन्ध रखता है, सफल होने तथा शान्ति-संरक्षण के लिये इन चार कार्यों का सम्पादन करना होगा । इन कार्यों के सम्पादन की आवश्यकता उसी ही प्राचीन तथा व्यापक है, जितनी अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति है । इन कार्यों का संगठित अभिकरणों द्वारा सम्पादन ही सार्वभौम रूप से आधुनिक काल में उत्पन्न हुआ है ।

राजनय के सर्गठित यंत्र दो हैं . सम्बन्धित राष्ट्रों की राजधानियों में विदेश मन्त्रालय तथा विदेशी राष्ट्रों की राजधानियों में विदेश मन्त्रालय द्वारा भेजे जाने वाले राजनयिक प्रतिनिधि । विदेश मन्त्रालय नीति-निर्माण करने वाला अभिकरण है । यह विदेश-नीति का मस्तिष्क है, जहाँ बाह्य सत्ता से अनुभव एकत्रित किये जाते हैं तथा इनका मूल्यांकन किया जाता है, जहाँ विदेश नीति निर्धारित होती है, तथा जहाँ उन आवेगों का निस्सरण होता है, जिनका राजनयिक प्रतिनिधि वास्तविक विदेश नीति में रूपान्तर करते हैं । जबकि विदेश मन्त्रालय विदेशनीति का मस्तिष्क है, राजनयिक प्रतिनिधि इसकी आँखें, कान, मुख, अंगुलियाँ तथा एक प्रकार से इसके भ्रमणशील अवतार हैं । राजनयज्ञ अपनी सरकार के लिये तीन मुख्य कार्यों को परिपूर्ण करता है प्रतीकात्मक, वैध, तथा राजनीतिक ।

### प्रतीकात्मक प्रतिनिधित्व

सर्वप्रथम राजनयज्ञ अपने देश का प्रतीकात्मक प्रतिनिधि होता है । इस रूप में उसे निरन्तर अन्य राजनयज्ञों तथा उस विदेशी सरकार के सम्बन्ध में जहाँ वह प्रत्यायित है, प्रतीकात्मक कार्यों का सम्पादन करना होगा । इन कार्यों से यह स्पष्ट होगा कि उसके राष्ट्र की विदेश में कितनी प्रतिष्ठा है, और उसका राष्ट्र उस देश के प्रति कितनी प्रतिष्ठा रखता है, जिसकी सरकार के प्रति वह प्रत्यायित है । उदाहरण के लिए सन्धन में अमरीकी राजदूत राजकीय समारोहों, जहाँ वह आमन्त्रित होता है, तथा राजकीय भोजन, स्वागत-समारोह जैसे राजकीय समारोहों में, जिनपर वह आमन्त्रित करता है, उद्युक्त-राज्य के सम्पन्नता का प्रतिनिधित्व करता है । वह सम्बन्धित राष्ट्र के लिये हर्ष अथवा शोक के अवसरों पर बधाई एवं संवेदना के संदेश भेजता है तथा प्राप्त करता है । वह राजनयिक समारोह के प्रतीकात्मक कार्यों का सम्पादन करता है ।

राजनय के प्रतीकात्मक कार्य के एक महत्वपूर्ण उदाहरण के रूप में यह उल्लेख किया गया है कि अधिकतर राजनयिक मिशन उस सरकार के सदस्यों, जिसके प्रति वे प्रत्यायित हैं, अपने सह-राजनयज्ञों को तथा उस राजधानी के, जहाँ वे निवास करते हैं, उच्च समाज को प्रचुर मनोरंजन प्रदान करने के लिये बाध्य होते हैं । यह प्रथा, जिसकी लोकतंत्रीय देशों में बहुत आलोचना हुई, राजनयज्ञों के लिये विलास के प्रति प्रेम की अभिव्यक्ति नहीं है, परन्तु राजनयिक प्रतिनिधित्व की योजना में एक विशेष कार्य को परिपूर्ण करती है ।

मनोरंजन प्रदान करते हुए राजनयज्ञ व्यक्ति के रूप में नहीं, वरन् अपने देश के प्रतीकात्मक प्रतिनिधि के रूप में कार्य करता है । इसी राजदूत ही

अतिथियों को 1917 की अवतूधर क्रान्ति के स्मृतिकारक समारोह में आमन्त्रित करता है। उसके रूप में (उसका अभिज्ञान इस प्रतीकात्मक कार्य के लिये असम्भव है) यह सोवियत सघ ही है, जो मनोरंजन प्रदान करता है तथा अतिथियों को और उन लोगों को भी जिन्हें जान-बूझ कर नहीं आमन्त्रित किया गया, अपने वैभव एवं उदारता से प्रभावित करने का प्रयास करता है। यह कोई आकस्मिक बात नहीं है कि 1930 से 1940 तक, जब सोवियत-सघ राष्ट्रा के समाज में पुनः एक महत्वपूर्ण तथापि खन्दिम्व स्थान प्राप्त कर चुका था, उसी राजदूतावासों द्वारा सम्पूर्ण विश्व में दी जाने वाली पाटिर्वा अपनी प्रचुरता तथा भोजन एवं शराब की मात्रा एवं गुण के लिये प्रख्यात थी। इस अतिव्यय का अभिप्राय पारिवात्य विश्व के दूरजुंघा निवासियों को यह प्रदर्शित नहीं करना था कि वही लोग कितने धनी थे। इसका अभिप्राय वास्तव में उस राजनीतिक हीनता के लिये क्षतिपूर्ति करना था, जिससे सोवियत सघ कठिनता से बच पाया था तथा जिसमें इसके पुन निर्माण का भय था। अपने राजनयिक प्रतिनिधियों को यह अनुदेश देकर कि मनोरंजन के विषय में वे विदेशी राजधानियों में अपने सहयोगियों के समान रहे, यदि उनसे श्रेष्ठतर नहीं हो सकते—यह कार्य एक ऐसे नये धनिक के समान था, जिसने समाज का अभी अभी ध्वंस किया था—सोवियत सघ ने प्रतीकात्मक रूप में यह दिखाने का प्रयास किया कि वह भी कम से कम उतना ही श्रेष्ठ राष्ट्र था, जितना कोई और था।

### बैध प्रतिनिधित्व

राज्यगत अपनी सरकार के वैध प्रतिनिधि के रूप में भी कार्य करता है। यह वही धर्म में अपनी सरकार का वैध-अधिकर्ता है, जिस धर्म में विलिंग्टन, डेलावेर में मृत्यु कार्यालय रखने वाले एकदेशीय कारपोरेशन का दूसरे राज्यों और नगरों में वैध प्रतिनिधियों द्वारा प्रतिनिधित्व होता है। ये अधिकर्ता उस वैध कल्पना के नाम पर कार्य करते हैं, जिसे हम कारपोरेशन कहते हैं। ये इस पर बलकारी होने वाली घोषणाएँ करते हैं, इसके लिये बाध्यकर करारों पर हस्ताक्षर करते हैं, तथा सम्मिलित चार्टर की सीमाओं में इस प्रकार से कार्य करते हैं कि जैसे यही कारपोरेशन हो। इसी प्रकार से, लन्दन में अमरीकी राजदूत सशुक्ल राज्य की सरकार के नाम पर उन वैध कार्यों का सम्पादन करता है, जिनके लिये उसे संविधान, संयुक्त-राज्य के कानूनों तथा सरकार की आज्ञाओं से अनुमति होती है। उसे किसी तबिय पर हस्ताक्षर करने का अधिकार अनुसंधान प्रलेखों को, जिन में पहले समय की हस्ताक्षर की हुई सन्धि कार्यान्वित होती है, देने अथवा प्राप्त करने का अधिकार मिल सकता है। यह विदेश में अमरीकी नागरिकों को वैध सरसण

प्रदान करता है। यह एक अन्तर्राष्ट्रीय सम्मेलन में अथवा समुक्त-राष्ट्र की महा-सभा में समुक्त-राज्य का प्रतिनिधित्व कर सकता है तथा अपनी सरकार के नाम पर और उसके अनुदेशों के अनुसार अपना मत दे सकता है।

## राजनीतिक प्रतिनिधित्व

विदेश मंत्रालय के साथ राजनयज्ञ अपने देश की विदेश-नीति को निर्धारित करता है। यह उसका सबसे अधिक महत्वपूर्ण कार्य है। जिस प्रकार से विदेश मंत्रालय विदेश नीति का तन्त्रिका-केन्द्र है, उसी प्रकार से राजनयिक प्रतिनिधि इसके दूरस्थ सूत्र हैं, जो केन्द्र एवं बाह्य जगत् में दोनों ओर से गातायास बनाये रखते हैं।

ऊपर उल्लेख किये राजनय के चार कार्यों में से कम से कम एक का मुख्य भार राजनयज्ञों के कंधों पर पड़ता है। उन्हें अन्य देशों के उद्देश्य तथा इन उद्देश्यों के अनुसरण के लिये प्राप्य वास्तविक एवं सभाव्य शक्ति का अध्ययन अनुमान करना होगा। इस लक्ष्य की प्राप्ति के हेतु उन्हें राजनीतिक नेताओं तथा सरकारी पदाधिकारियों से प्रत्यक्ष परिचयन द्वारा तथा प्रेस एवं जनमत के अन्य प्रवक्ताओं की सहायता द्वारा जिस सरकार के प्रति वे प्रत्यापित हैं, उसकी योजनाओं से अपने को अवश्य अवगत रखना होगा। इसके अतिरिक्त, सरकार की नीतियों पर सरकार के अन्दर ही विपरीत प्रवृत्तियों, राजनीतिक दलों तथा जनमत के सशक्त प्रभाव का उन्हें अवश्य मूल्यांकन करना होगा।

बाणिगटन स्थित एक विदेशी राजनयज्ञ को अन्तर्राष्ट्रीय सम्बन्धों की सामयिक समस्याओं के सम्बन्ध में समुक्त-राज्य सरकार की विभिन्न शाखाओं की वर्तमान तथा भविष्य के लिये सम्मान्य अभिवृत्ति की सूचना अपनी सरकार को प्रवक्ष्य देनी होगी। उसे विदेश नीति के निर्माण में सरकार एवं राजनीतिक दलों के विभिन्न व्यक्तियों के महत्त्व का भूत्पाकृत अवश्य करना चाहिये। राष्ट्रपति के पद के लिये निर्वाचन में विभिन्न उम्मीदवारों का निर्वाचन होने पर विदेश नीति का अगिर्णति विषयों पर क्या रुख होगा? जनमत एवं सरकारों नीति पर एक विशेष स्तम्भ-लेखक एवं रेडियो-टीकाकार का क्या प्रभाव है, तथा उसके विचार जनमत की प्रवृत्ति तथा सरकार के विचार का कितना प्रतिनिधित्व करते हैं? ये कुछ ऐसे प्रश्न हैं, जिनके उत्तर के लिये एक राजनयज्ञ को अवश्य प्रयत्न करना चाहिये। उसकी रिपोर्टों की विश्वस्तता तथा उसके निर्णय पर उसकी सरकार की विदेश नीति की सफलता एवं असफलता तथा शान्ति सुरक्षण के लिये उस सरकार की योग्यता निर्भर करेगी।

जब एक राष्ट्र की वास्तविक एवं सभाव्य शक्ति के मूल्यांकन का प्रश्न उठता है, तब राजनयिक मिशन गुप्त रूप से एक प्रथम थोड़ी के गुप्तचर संगठन का रूप ले लेता है। सैनिक शक्तियों के उच्च पदाधिकारियों को विभिन्न दूतावासों में भेजा जाता है। वहाँ सैनिक, नौसैनिक एवं वायु-सेना "एटेंसिस्" के रूप में वे, जो भी साधन उपलब्ध हो उनके द्वारा, वास्तविक एवं आयोजित शस्त्रों, नये शस्त्रों, सभाव्य सैनिक शक्ति, सैनिक संगठन तथा सम्बन्धित देशों की युद्ध की योजनाओं के विषय में सूचना एकत्रित करने के लिये उत्तरदायी होते हैं। उनकी सेवाओं का व्यापार-सम्बन्धी "एटेंसिस्" के द्वारा आपूर्ण होता है, जो आर्थिक प्रवृत्तियों, औद्योगिक विकास, तथा उद्योगों के स्थल और विशेषकर सैनिक तैयारी पर उनके प्रभाव के विषय में सूचना एकत्रित करते हैं। इस विषय में, और अन्य कई विषयों में, जो अनगिनत हैं तथा जिनका उल्लेख नहीं किया जा सकता, विदेश में दूतावासों से सरकार को प्राप्त होने वाली रिपोर्टों की वयार्थता एवं उपयुक्तता उसके अपने निर्णयों की उपयुक्तता के लिये भी अपरिहार्य है।

सूचना एकत्रित करने के कार्य में, और विशेषकर गुप्त सूचना एकत्रित करने में, जिसपर किसी के अपने राष्ट्र की विदेश-नीतियाँ आधारित होती हैं, आधुनिक राजनय का मूल निहित है। मध्ययुग में यह बात सत्य मान ली जाती थी कि एक राजा का विशेष दूत जो विदेश में भ्रमण कर रहा हो, गुप्तचर होगा। पन्द्रहवीं शताब्दी के क्रम में जब इटली के छोटे राज्यों ने शक्तिशाली राज्यों के साथ अपने सम्बन्धों में स्थायी राजनयिक प्रतिनिधियों का प्रयोग प्रारम्भ किया, तब उन्होंने ऐसा प्राथमिक रूप से शक्तिशाली राज्यों के आक्रमणकारी आशय की सामयिक सूचना प्राप्त करने के अभिप्राय से किया। जब कि सोलहवीं शताब्दी में स्थायी राजनयिक दूतावास सामान्य हो गये थे, तब भी राजनयिकों को प्राचीन राज्य के लिये एक अपद्रवण एवं दायित्व समझा जाता था। सत्रहवीं शताब्दी के आरम्भ में आधुनिक अन्तर्राष्ट्रीय कानून के जन्मदाता ह्यूगो ग्रीशियस ने इनके सम्मूलन तक का पक्षपोषण किया।

राजनयिक प्रतिनिधि केवल आँखें और कान ही नहीं है, जो विदेश-नीति के तंत्रिका-केन्द्र को, इसके निर्णयों के उपादान के लिये बाह्य ससार की घटनाओं की सूचना देते हैं। राजनयिक प्रतिनिधि मुख एवं हाथ भी है, जिनके द्वारा तंत्रिका-केन्द्र से उत्पन्न आवेगों का शब्दों एवं कार्यों में रूपान्तरण होता है। जिन लोगों के बीच वे रहते हैं उन्हें और विशेषकर उनके जनमत के प्रवृत्तियों को तथा उनके राजनीतिक नेताओं को वह विदेश नीति जिसका वे प्रतिनिधित्व करते हैं, अवश्य सम्झानी होगी और यदि सम्भव हो सके तो इसको अनुमोदित करवाना होगा। एक

विदेश-नीति को “विक्रय करने” के इस कार्य के लिये राजनयज्ञ का व्यक्तिगत प्रभाव तथा उसका विदेशी लोगों के मनो-विज्ञान को समझना आवश्यक पूर्वपिहित परिस्थिति हैं।

अनुनय, वार्ता, एव शक्ति की धमकी के शान्ति-संरक्षण के कार्यों के सम्पादन में राजनयिक प्रतिनिधि का महत्वपूर्ण भाग है। उसका विदेश-मन्त्रालय उसे अनुसरण होने वाले ध्येयो तथा प्रयोग किये जाने वाले साधनों के विषय में अनुदेश दे सकता है। तथापि इन अनुदेशों के परिपालन के लिये इसे राजनयिक प्रतिनिधि के विवेक एव कुशलता पर ही निर्भर करना होगा। विदेश-मन्त्रालय अपने प्रतिनिधि को यह बतला सकता है कि वह अनुनय का प्रयोग करे अथवा शक्ति की धमकी दे अथवा दोनों समर-तन्त्रों से एक साथ कार्य करें, परन्तु इसे यह प्रतिनिधि के निर्णय पर छोड़ना होगा कि वह कैसे और कब उन प्रविधियों का प्रयोग करेगा। एक तर्क कितना प्रवर्तक होगा, वार्ता द्वारा किये गये समझौते से क्या लाभ होंगे, शक्ति की धमकी का क्या प्रभाव पड़ेगा, इन प्रविधियों में से किस को कितना महत्व प्रदान करना होगा, ये सभी बातें राजनयज्ञ के हाथों में होती हैं, जिसके पास एक अच्छी विदेश-नीति को भट्ठा बनाने तथा एक बुरी विदेश नीति के सबसे बुरे परिणामों को रोकने की क्षमता है। अपने राष्ट्रों की शक्ति में विशिष्ट राजनयज्ञों द्वारा दिये गये अधिदर्शनीय योगदान का हमने उल्लेख किया है। शान्ति के हेतु उनके योगदान कम महत्वपूर्ण नहीं हैं।

## राजनय की अवनति

आज राजनय उस कार्य का सम्पादन नहीं करती, जो प्रायः अधिदर्शनीय एव देदीप्यमान तथा राधा महत्वपूर्ण था और जिसका सम्पादन इसने तीस पर्वीय युद्ध के अन्त से प्रथम विश्व-युद्ध के प्रारम्भ तक किया। प्रथम विश्व-युद्ध के अन्त के साथ राजनय की अवनति प्रारम्भ हुई। 1920 से लेकर 1929 तक कुछ मुख्य राजनयज्ञ अपने देशों की विदेश-नीतियों में महत्वपूर्ण योगदान देने में सफल हुये। द्वितीय विश्व-युद्ध के पूर्व की दशक-बी में विदेश नीति के निर्माण में राजनयज्ञों द्वारा लिया गया भाग और भी कम हो गया, तथा एक तकनीक के रूप में विदेशी सम्बन्धों के परिचालन में राजनय की अवनति और भी प्रत्यक्ष हो गई। द्वितीय विश्व-युद्ध के अन्त से राजनय ने अपनी शक्ति खो दी है, तथा इसके कार्य इस सीमा तक क्षीण हो गये हैं कि इसका आधुनिक राज्य प्रणाली के इतिहास में कोई उदाहरण नहीं है। इस अवनति के पाँच कारण हैं।

## संचार-व्यवस्था का विकास

इसमें से सब से अधिक स्पष्ट कारण आधुनिक संचार-व्यवस्था का विकास है। राजनय के उदय का आशिक कारण ऐसे काल में शीघ्रगामी संचार-व्यवस्था

का अभाव था जब नये प्रादेशिक राज्यों की सरकारों ने एक-दूसरे के साथ अविच्छिन्न राजनीतिक सम्बन्ध स्थापित किये। राजनय को अवनति का आधिक कारण हवाई जहाज रेडियो, तार, टेलीटाइप, दूरस्थ-टेलीफोन के रूप में शीघ्र एवं निरन्तर संचार व्यवस्था का विकास था।

प्रथम विश्व-युद्ध के पूर्व जब कभी संयुक्त-राज्य एवं ग्रेट-ब्रिटेन की सरकारें बातें करना चाहती थी, उनके लिये यह अत्यावश्यक था कि वे इस बातों को चलाने के लिये लन्दन और वाशिंगटन में स्थायी प्रतिनिधि रखें, जिनको स्वनिर्णय की पर्याप्त शक्ति प्राप्त हो। इन स्थायी प्रतिनिधियों के आवश्यक होने का कारण यह था कि सविस्तार सन्देशों को सीधेतापूर्वक एवं अविच्छिन्न रूप से भेजने की सुविधायें कष्टदायक थी तथा विशेषकर यात्रा में इतना समय लगता था कि वार्ता के विघटन के बिना व्यक्तिगत परामर्श असम्भव था। आज केवल इस बात की आवश्यकता होती है कि संयुक्त-राज्य के विदेश-मन्त्रालय का एक पदाधिकारी ब्रिटेन के विदेश-मन्त्रालय में अपने प्रतिरूप से अथवा लन्दन में अमेरिका के राजदूत से ट्रासमिटलाटिक-टेलीफोन पर बातचीत कर ले अथवा आगामी प्रातःकाल में लन्दन में वार्ता प्रारम्भ करने के लिये सध्या के समय ट्रासमिटलाटिक-हवाई जहाज पर चढ़ जाये। जब कभी अपनी सरकार से प्रत्यक्ष परामर्श की आवश्यकता हो, उसे केवल एक दिन चाहिये जब वह अटलांटिक को पार एवं पुनः पार कर अपनी सरकार को वार्ता की अन्तिम प्रगति की सूचना दे सकता है और इसके अनुदेश प्राप्त कर सकता है।

केवल चतुर्धास शताब्दी पूर्व यह अविचारणीय था कि विदेश-मन्त्री किसी अन्तर्राष्ट्रीय सम्मेलन में भाग लेने अथवा विदेशी राजधानियों में जाने के लिये कई सप्ताह तक वाशिंगटन से अनुपस्थित हो। अब, जब वह राजधानी से अनुपस्थित होता है, वह विदेश-मन्त्रालय के साथ टेलीफोन और रेडियो के द्वारा अविच्छिन्न सम्पर्क रखता है तथा एक क्षण की सूचना पर वह एक रात की यात्रा करके वाशिंगटन वापस पहुँच सकता है। इस प्रकार साधारणतया महत्त्वपूर्ण वार्ता राजनयिक प्रतिनिधियों द्वारा नहीं, वरन् विशेष प्रतिनिधियों द्वारा होती है जो स्वयं ही विदेश-मन्त्री, अथवा विदेश मन्त्रालयों के उच्च पदाधिकारी अथवा तकनीकी विशेषज्ञ होते हैं।

### राजनय का अवक्षयण

तथापि केवल औद्योगिक विकास ही पारम्परिक ढंगों के परित्याग के लिये उत्तरदायी नहीं है। राजनय की सेवाओं का परित्याग करने में औद्योगिक विचार के प्रतिरिक्त इस विश्वास को भी ध्यान में रखना होगा कि इन सेवाओं का



परित्याग करना ही चाहिये, क्योंकि ये शान्ति के मूल में केवल कोई योगदान ही नहीं देती, बरन् वास्तव में शान्ति को सकट में डालती है। इस विश्वास की उत्पत्ति उन्हीं परिस्थितियों से हुई, जिन्होंने इस विचार का पोषण किया कि शक्ति-राजनीति की सकल्पना इतिहास का एक सयोग है, जिसका कभी भी परित्याग किया जा सकता है।<sup>4</sup>

यह विश्वास और यह सकल्पना दोनों ही शक्ति-राजनीति एवं राजनय के कार्यों के बीच घनिष्ठ सम्बन्ध को मान्यता प्रदान करते हैं और इसमें वे ठीक हैं। एक सस्था के रूप में राजनय का उदय राष्ट्र-राज्य के उदय और इसलिये प्राधुनिक धर्म में अन्तर्राष्ट्रीय सम्बन्ध के प्रारम्भ के साथ सपात हुआ है, तथापि राजनय एवं आधुनिक राज्य-व्यवस्था का समकालीन उदय केवल सपात मात्र ही नहीं है। यदि प्रभुसत्ता-सम्पन्न राष्ट्री में कुछ भी ससर्ग इस लक्ष्य से होना है कि अन्तर्राष्ट्रीय क्षेत्र में कम से कम अल्पमात्रा में ही व्यवस्था एवं शान्ति की स्थापना एवं संरक्षण हो, तब इस ससर्ग को स्थायी अभिकर्त्तृओं के हाथों में देना होगा। तब राजनय के प्रति विरोध एवं इसका अवक्षयण प्राधुनिक राज्य-व्यवस्था तथा जिस प्रकार की अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति को इसने जन्म दिया है, इनके प्रति विरोध का एक विचित्र प्रदर्शन मात्र है।

यह वास्तव में सत्य है कि संपूर्ण आधुनिक इतिहास में राजनयज्ञ को नैतिक दृष्टि से बहुत कम सम्मान दिया गया है। ऐसी धारणा केवल ऐसे लोगों की नहीं थी, जिनका यह विचार था अन्तर्राष्ट्रीय क्षेत्र में शक्ति के लिये सघर्ष को बुरा करने का सरल उपाय है। धूर्तता एवं कपट के लिये राजनयज्ञ की प्रतिष्ठा उतनी ही प्राचीन है जितनी कि स्वयं राजनय प्राचीन है। सत्रहवीं शताब्दी के प्रारम्भ में एक अंग्रेज राजदूत, सर हेनरी वोटन द्वारा दी गई एक राजनयज्ञ की परिभाषा प्रख्यात है, कि “वह एक ईमानदार व्यक्ति होता है, जिसे अपने देश के लिये झूठ बोलने के लिये विदेश भेजा जाता है”। जब वियन्ना के सम्मेलन में मेटर्निक को रूसी राजदूत की मृत्यु की सूचना दी गई, तो कहा जाता है कि उन्होंने विस्मयपूर्वक कहा “क्या यह सत्य है? उसका अभिप्राय क्या हो सकता है?”

राजनय के उस अवक्षयण का आधुनिक रूप राजनयिक तकनीक के एक विशेष पक्ष—इसकी गोपनीयता—को प्रधान महत्त्व प्रदान करता है। प्रथम विश्व-युद्ध में और इसके पश्चात् इस विचार को बहुत लोगों ने स्वीकार किया कि राजनयज्ञों के गुप्त चट्टयन्त्र यदि मुख्य रूप में नहीं तो बहुत सीमा तक युद्ध के कारण बने, राजनयिक वार्ता की गोपनीयता सामन्तशाही भूतकाल से उसी के समरूप एवं भयंकर अवशिष्ट थी, तथा एक शान्तिप्रिय जनमत की स्थापना

भ्रातृ के सामने की गई अन्तर्राष्ट्रीय वार्ता से शान्ति के मूल की केवल सहायता ही मिल सकती है।

अन्तर्राष्ट्रीय सम्बन्धों के इस नवीन दर्शन के सबसे अधिक वाग्मी प्रवक्ता वुडरो विलसन थे। उनके चौदह सिद्धान्तों की प्रस्तावना एव उनमें से पहला सिद्धान्त नवीन दर्शन का अभिजात विवरण है। चौदह सिद्धान्तों की प्रस्तावना के अनुसार

“यह हमारी इच्छा एव ध्येय होगा कि प्रारम्भ होने के पश्चात् शान्ति की प्रक्रियाएँ पूर्णतः खुली होंगी, तथा उनका सबसे किसी प्रकार के गोपनीय समझौते से सम्बन्ध नहीं होगा और न ही वे इसका अनुमोदन करेंगी। विजय एव विवरण का समय समाप्त हो गया है; उन गोपनीय समझौतों की भी, यही स्थिति है, जिनका कुछ विशेष सरकारों के हितों के लिये निर्माण होता था तथा जिन से किसी अप्रत्याशित क्षण में विश्व-शान्ति के भंग होने की आशंका थी, यही वह उपयुक्त तथ्य है, जो ऐसे प्रत्येक लोकनेता के लिये, जिसके विचार अभी तक समाप्त हो गये युग में विचारण नहीं करते, स्पष्ट है तथा जो ऐसे प्रत्येक राष्ट्र के लिये, जिसके ध्येय विश्व-शान्ति एव न्याय से सगत है, यह सभव करता है कि वह अब प्रथम किसी और समय में अपने लक्ष्यों को प्रकट कर सके। पहले सिद्धान्त के अनुसार “शान्ति की खुली प्रसविदायें मुक्त रूप से बनायी गयी हैं, और इसके बाद किसी प्रकार के एकान्तिक अन्तर्राष्ट्रीय समझौते नहीं होंगे, परन्तु राजनय प्रत्यक्ष एव लोगों के सामने होगी।”

### संसदीय प्रक्रियाओं द्वारा राजनय

इसी नवीन दर्शन के प्रति सम्मान के कारण प्रथम विश्व युद्ध के पश्चात् संसार के राजमर्मज्ञ राजनय के सुस्थापित प्रतिरूप से प्रस्थान करने लगे। उन्होंने राष्ट्र-संघ और बाद में संयुक्त-राष्ट्र में एक नये प्रकार के राजनयिक संघर्ष की रचना की वह या संसदीय प्रक्रिया द्वारा राजनय। जिन अन्तर्राष्ट्रीय समस्याओं का समाधान आवश्यक हो उन्हें इन संगठनों के विचारक निकायों की कार्यवाही में रखा जाता है। विभिन्न सरकारों के प्रतिनिधि सार्वजनिक वाद विवाद में किसी समस्या के गुण-दोषों पर विचार करते हैं। संगठन के सविधान के अनुसार मत देने के पश्चात् उस समस्या पर बहुसंका अन्त हो जाता है।

1. Selected Addresses and Public Papers of Woodrow Wilson, edited by Albert Bushnell Hart (New York : Boni and Liveright, Inc., 1918), pp. 247-8

पहले इस ढंग का प्रयोग 1899 एंव 1907 के हेग शान्ति सम्मेलनों जैसे विशेष सम्मेलनों में किया गया था। अन्तर्राष्ट्रीय समस्याओं पर विचार करने के लिये व्यापक प्रणाली के रूप में इसका प्रयोग सर्वप्रथम राष्ट्र-संघ द्वारा हुआ। परन्तु उस संगठन के द्वारा इसका उपयोग वास्तविक होने की अपेक्षा आभासी था। राष्ट्र-संघ की सभा एंव परिषद् में होने वाले लोक विचार-विमर्शों का, विशेषकर जब राजनीतिक मामलों पर विचार होता था, प्रायः ध्यानपूर्वक पूर्वाभ्यास हुआ रहता था। साधारणतया ऐसे समाधान की खोज होती थी जिसके विषय में सभी एकमत हो सकें, और इस प्रकार का समाधान प्रायः लोक अधिवेशनों के पूर्वं गोपनीय वार्ता के प्रारम्भिक साधनों द्वारा प्राप्त होता था। इस प्रकार लोक अधिवेशन, सन्नद्धित राष्ट्रों के प्रतिनिधियों की लोक-उपभोग के लिये अपने विचार पुनः प्रकटन करने का तथा गोपनीय ढंग से किये समझौतों का प्रसविदा के नियमों के अनुसार अनुसमर्थन करने का केवल अवसर प्रदान करते थे। इसके विपरीत संयुक्त-राष्ट्र ने ससदीय प्रक्रियाओं द्वारा राजनय के कार्य करने की ओर अधिक ध्यान दिया है। इसने संयुक्त-राष्ट्र-राजनय की प्रक्रियाओं का विकास किया है, जिनका अभिप्राय प्रत्येक समस्या के लिये, जिस पर महासभा में मतदान होना हो, चार्टर के द्वारा निर्धारित दो-तिहाई मत को पुनः स्थापित करना है। साधारण तौर पर संयुक्त-राष्ट्र की नयी राजनय का लक्ष्य सदस्यों को विभाजित करने वाली किसी समस्या का समाधान करना नहीं, बरन् दो-तिहाई मत एक ओर करके दूसरे पक्ष को अधिक मत-संख्या से पराजित करना है। यही मतदान इसकी प्रक्रियाओं का लक्ष्य है तथा यही उनकी चरम सीमा है।

पारम्परिक राजनयिक वार्ता की अपेक्षा लोक-ससदीय प्रक्रियाओं के प्रति प्रवृत्ति ने, जिसका लक्षणिक उदाहरण राष्ट्र की महासभा का परिचालन है, विश्व-युद्ध के पश्चात् के अन्तर्राष्ट्रीय सम्मेलनों पर भी, जिनका संगठन, समस्याओं तथा ध्येयों की दृष्टि से उन्नीसवीं एंव प्रारम्भिक बीसवीं शताब्दी की राजनयिक सभाओं से बहुत साम्य है, प्रभाव डाला है। 1946 के पेरिस-शान्ति-सम्मेलन का, जिसमें इक्कीस देशों ने भाग लिया, अष्टेष्ट प्रचार के साथ परिचालन हुआ तथा इसने अपनी प्रक्रियाओं में संयुक्त-राष्ट्र के विचारक अधिकारियों द्वारा स्थापित प्रतिरूप को दुगुना कर दिया। विदेश-मन्त्रियों के सम्मेलन ने, जिसमें फ्रांस, ब्रिटन, सोवियत-संघ एंव संयुक्त-राज्य के विदेश मन्त्री सम्मिलित थे, पूर्णतः लोगों के समक्ष अथवा अर्धगोपनीयता के पारदर्शक पर्दे के पीछे, बहस एंव मतदान किया। इससे लोगों को नाद-विवाद की मुख्य प्रावस्थाओं को, जिस प्रकार विभिन्न प्रतिनिधि-मंडलों ने उनका प्रेम के बचाव-दाताओं से वर्णन किया, समझने का अवसर मिला।

सोवियत-गुट एवं पश्चिम के बीच हुई अधिक अचिरसंजीव वाता के कारण ही राजनय के पारम्परिक ढंग प्रायः लुप्त नहीं हुए हैं। एक ओर समुक्त-राज्य एवं अन्य पाश्चात्य देशों के तथा दूसरी ओर सोवियत-गुट के राजनयिक मिशनो के बीच होने वाली दैनिक प्रतिदिन की वार्ता के विषय में भी यह सत्य है। संचार-व्यवस्था की सुविधा बापनीय राजनय की निन्दा तथा नवीन सतदीप राजनय से ही राजनय के व्यापक विघटन का कारण स्पष्ट नहीं होता। इस अवसरण के दो प्रतिरिक्त कारण हैं अन्तराष्ट्रीय राजनीति की समस्याओं के प्रति दो प्रति शक्तिशाली राष्ट्रों का विभिन्न रूप से अ-पारम्परिक दृष्टिकोण, तथा मध्य-ओत्तवी शताब्दी में निरव राजनीति का ही स्वल्प।

### अति शक्तिशाली राष्ट्र : राजनय में नवगन्तुक

समुक्त राज्य को अपने निर्माणायक काल में एक साधारण देदीप्यमान राजनय की सेवाओं से लाभ हुआ। जैससन व काल के पश्चात् अमरीकी राजनय के मुख्य गुण, जैसे ही उनके सिध आवश्यकता समाप्त हो गई, लुप्त हो गये। 1930 एवं 1940 की दशक की काल के भाग में एक सक्रिय अमरीकी विदेश-नीति की आवश्यकता हुई। परन्तु इसके निर्माण के लिये एक साधारण विदेश-सर्विस, शक्ति नैतिक रूप में रूपान्तर हो गया था, तथा एक लम्बी छड़ी' को परम्परा, जिसने पाश्चात्य जगत में सफलतापूर्वक कार्य किया था, के अतिरिक्त और कुछ नहीं था। इस प्रकार केवल राष्ट्रपति रूजवेल्ट की आधुनिकता ने, जिसका समय-समय पर अन्तराष्ट्रीय यथावर्तताओं के अन्तः प्रज्ञा-ज्ञान ने पथ प्रदर्शन किया, अमरीकी विदेश-नीति की अमरीका के हितों से समत बनाये रखा।

उस निष्ठाविक काल में न तो विदेश मंत्री थे, न विदेश मन्त्रालय के स्थायी प्रमोदारी वर्ग थे, और न ही विदेश में राजनयिक प्रतिनिधियों ने अमरीका की विदेश नीति के परिचालन पर उपाश्रित से अधिक प्रभाव डाला। जब रूजवेल्ट, जिन्होंने बारह वर्षों तक प्राम अकेले ही अमरीका की विदेश नीति का निर्माण किया था, कार्य क्षेत्र से अलग हो गये, तब कोई ऐसा व्यक्ति प्रथमा व्यक्ति का समुदाय नहीं था, जिनमें उस जटिल एवं सूक्ष्म मशीनरी के निर्माण एवं परिचालन करने के लिये सामर्थ्य था, जिसके द्वारा पारम्परिक राजनय में राष्ट्रीय हित को अतिपूर्वक सरक्षण एवं वृद्धि प्रदान की थी। न ही योग्य एवं अनुसृत लोच-सेवकों का वह छोटा समुदाय, जिन्हें यह पता था कि विदेश नीति क्या है, विदेश-नीति को वर्तमानपरक एवं जटिल प्रक्रियाओं के हेतु लोक विश्वास एवं शोक-सहायता पर निर्भर कर सकता था, जिसके अभाव में प्रजातन्त्र में विदेश-नीति का सफलतापूर्वक सञ्चालन नहीं हो सकता।

पूरांत विभिन्न कारणों से—जो सरया में तीन हैं—सोवियत-सघ राजनयिक सरार्ग के यथेष्ट यन्त्रों का विकास करने में सफल हुआ है । 1917 की बॉलशेविस्ट क्रान्ति ने रूसी राजनयिक सचिस ना अन्त कर दिया, जिसकी एक लम्बी परम्परा थी तथा जिसने अनेक देदीप्यमान निष्पत्तियाँ प्राप्त की थी । पुरानी परम्परा के थोड़े से राजनयज्ञों को, जिन्हें क्रान्ति के पश्चात् सेवा में रखा गया, तथा प्रतिभाशाली नये राजनयज्ञों को, जो क्रान्तिकारियों में से भाये, अपनी योग्यता प्रदर्शित करने का कम अवसर था । सोवियत-सघ एवं अधिकतर अन्य राष्ट्रों के बीच शत्रुता तथा इसके कारण सोवियत सघ के पृथक्करण में सामान्य राजनयिक सम्बन्धों के संचालन में रुकावट डाली ।

इसके अनिरिक्त राजकीय रूसी दर्शन इन सम्बन्धों को पूँजीवादी राज्यों के साथ सम्बन्ध रखने के लिये एक अस्थायी कार्य-साधक मानता है, एक सामान्य एवं स्थायी ढग नहीं । यह पूँजीवादी समाजों के विघटन की अपरिहार्यता में विश्वास रखता है, यह विघटन या तो स्वन हो जायगा या क्रान्ति द्वारा । रूसी राजनयज्ञ इस दर्शन के व्याख्याकार के रूप में सर्वप्रथम उस ऐतिहासिक प्रक्रिया का यन्त्र है, जिसका परिचालन वह मन्त्र अथवा सरल कर सकता है, परन्तु जिसमें परिवर्तन करना उसकी शक्ति के परे है । यह उसका ध्येय है कि वह उन देशों में क्रान्तिकारी शक्तियों को सहायता दे, जिनमें इतिहास के पूर्वनिर्धारित मार्ग की चेतना है तथा जो इसको सहायता प्रदान करने के लिये इच्छुक हैं ।

इस प्रकार के राजनयज्ञ के लिये राजनय का पारम्परिक संचालन उस ऐतिहासिक प्रक्रिया की वृहत् समस्या के लिये अवश्य ही प्रासंगिक बन जायेगा जो प्रत्येक स्थान में समाजवाद की स्थापना के साथ अन्त में राजनय को ही निरर्थक बना देगी । अपने राजनयिक व्यवहार में वह अधिकसे अधिक एक अस्थायी व्यवस्था के लिये प्रयत्न करेगा, जिसकी वह आशा एवं प्रत्याशा करता है तथा जिसके विषय में उसके सहयोगियों की आशंका है कि वह सदा के लिये वर्तमान नहीं रहेगी । इस प्रकार की राजनय के हाथों में अनुनय, वार्ता तथा शक्ति की धमकी अधिक से अधिक अस्थायी कार्यसाधक हैं । राजनय तो केवल सक्रमण-काल के लिये उस अन्तिम प्रलय के पूर्व एक कामचलाऊ यन्त्र है, जो व्यापक समाजवाद एवं उसके साथ स्थायी शान्ति लायेगा ।

रूसी राजनयज्ञ एक ऐसी समग्रवादी सरकार का प्रतिनिधि है, जो असफलता अथवा सरकारी आज्ञाओं के अर्थनिर्णय में बहुत अधिक स्वविवेक के लिये पद का अन्त और इससे भी दुःखद दण्ड देती है । परिणाम यह है कि क्रान्ति के पश्चात् रूसी राजनयज्ञों ने पारम्परिक रूप से और विक्षेपकर द्वितीय

विश्व-युद्ध के अन्त से अपने कार्य को अपनी सरकारों के प्रस्तावों का संचारण समझा है, जिन्हें अन्य सरकारें, जिस प्रकार वे उपयुक्त समझें, स्वीकार अथवा अस्वीकार कर सकती हैं। प्रति-प्रस्तावों एवं चर्चा में अन्य नये तत्वों के आने से विदेश-मन्त्रालय से नये अनुदेशों की आवश्यकता पड़ती है। इन नये अनुदेशों की विषय-सूची पुनः अन्य सरकारों के समक्ष रखी जाती है, जो इसे स्वीकार करें अथवा इसका परित्याग करें। यह प्रक्रिया इसी प्रकार तब तक चलती है जब तक एक अथवा दूसरे अथवा सभी पक्षों का धैर्य समाप्त नहीं हो जाता। ऐसी प्रक्रिया राजनयिक चर्चा के सभी गुणों का, जैसे नयी परिस्थितियों में तीव्र अनुकूलन, मनोवैज्ञानिक अवसर का कुशलतापूर्वक उपयोग, स्थिति के अनुसार पीछे हटना तथा आगे बढ़ना अनुनय, सौदाबाजी तथा ऐसे अन्य गुणों का अन्त कर देती है। नवीन रूसी राजनय के द्वारा सम्पादित राजनयिक ससर्ग सबसे अधिक सैनिक अनुदेशों की उस शृंखला के समरूप है, जिन्हें उच्च कमान—विदेश मन्त्रालय—द्वारा फील्ड-कमांडरो—राजनयिक प्रतिनिधियों—को दिया जाता है, जो अपनी ओर से समझौते के निबंधनों से शत्रु को सूचित करते हैं।

जिस राजनयज्ञ का मुख्य ध्येय अपने उच्च पदाधिकारियों की स्वीकृति बनाने रखना है, वह साधारणतया ऐसी ही सूचना देने के लिए उत्सुक होगा जिसे वे सुनना पसन्द करते हों, और इस बात की ओर ध्यान नहीं देगा कि वह सूचना सत्य है अथवा नहीं। विदेश-मन्त्रालय की इच्छाओं के अनुसार सत्य को मोड़ने तथा तथ्यों को अनुकूल रँगों में रँगने की यह प्रवृत्ति सभी राजनयिक सेवाओं में पाई जाती है। रूसी राजनयज्ञ के लिये यह निश्चित ही प्रायः प्रवृत्ति बन जाती है क्योंकि अनुवर्तन से पद की कम से कम अस्थायी सुरक्षा प्राप्त हो जाती है।

इस प्रकार अमरीकी राजनय की श्रुति का रूसी राजनयिक प्रणाली के दोषों के साथ प्रसन्न हो जाता है, तथा इनका सपात समुक्त-राज्य एवं सोवियत-संघ के बीच सामान्य राजनयिक सम्बन्धों के प्रायः सुप्त होने की पर्याप्त व्याख्या प्रदान करता है।

### समकालीन विश्व-राजनीति की प्रकृति

हमारे काल में राजनय के पतन की व्याख्या में जो अभाव है, उसकी पूर्ति समकालीन विश्व-राजनीति की प्रकृति द्वारा हो जाती है। राष्ट्रीय विश्ववाद की नवीन नैतिक शक्ति की घमंथुद्धीय भावना से ओत-प्रोत होकर, तथा पूर्णयुद्ध की सभाग्य परिस्थितियों से दोनों ही आकषित एवं भयभीत हो, दो अति शक्तिशाली

राष्ट्र, दो अतिकाय शक्ति-गुटों के केन्द्र में अनम्य विरोध के साथ एक दूसरे के समक्ष उपस्थित है। जिसे वे अपने लिये महत्त्वपूर्ण समझते हैं, उसका बिना त्याग किये वे पीछे नहीं हट सकते। मुठभेड़ का जोखिम लिये बिना वे आगे बढ़ सकते हैं। तब अनुनय छल के समान है, समझौते का मर्थ अभिद्रोह है, तथा शक्ति की धमकी से युद्ध हो सकता है।

सयुक्त-राज्य एवं सोवियत-संघ के बीच शक्ति-सम्बन्धों की प्रकृति के कारण, तथा इन दो अति शक्तिशाली राष्ट्रों के पारस्परिक सम्बन्धों में वर्तमान मानसिक स्थिति के कारण राजनय के परिचालन के लिये बहुत कम अवसर है तथा इसके अप्रचलित हो जाने की सम्भावना है। इस प्रकार की नैतिक एवं राजनीतिक परिस्थितियों में राजनयज्ञ का सज्ञाशील, नम्य तथा दल मस्तिष्क नहीं बरन् धर्मयुद्धकर्त्ता का अनम्य, कठोर एवं एकपक्षीय मस्तिष्क राष्ट्रों का नाभ्य निर्धारित करता है। धर्मयुद्धीय मस्तिष्क अनुनय एवं समझौते के विषय में कुछ नहीं जानता। यह केवल विजय एवं पराजय के विषय में जानता है।

यदि युद्ध अवश्यम्भावी होता तो यह पुस्तक यही पर समाप्त हो जाती। यदि युद्ध अवश्यम्भावी नहीं है, तब राजनय के पुन प्रवर्त्तन की परिस्थितियों एवं शान्ति की सेवा में इसके सफलतापूर्वक परिचालन पर विचार करना श्रेय है।

## वत्तीसवाँ अध्याय

### राजनय का भविष्य

**राजनय का पुनः प्रवर्तन कैसे हो सकता है ?**

राजनय के पुनः प्रवर्तन के लिये उन तथ्यों के, अथवा काम से कम इनके परिणामों में से कुछ के विलोपन की आवश्यकता है, जो पारम्परिक राजनयिक व्यवहार के अपकर्ष के लिये उत्तरदायी हैं। इस सम्बन्ध में राजनय के अवशयण तथा इसके उपक्रम—संसदीय प्रक्रियाओं द्वारा राजनय—को प्राथमिकता देनी होगी। जहाँ तक वह अवशयण शक्ति राजनीति के अवशयण का परिणाम मात्र है, वहाँ तक जो हम दूसरे के विषय में कह चुके हैं, वह पहले के विषय में भी पर्याप्त है। अनेक लोगों को राजनय का कार्य नैतिक दृष्टि से चाहे जितना भी अनाकर्षक प्रतीत हो, राजनय उन सम्पूर्ण प्रभुसत्ता-सम्पन्न राष्ट्रों में शक्ति के लिये सघर्ष का लक्षण है, जो आपस में सुव्यवस्थित एवं शान्तिपूर्ण सम्बन्ध स्थापित रखना चाहते हैं। यदि अन्तर्राष्ट्रीय क्षेत्र से शक्ति के लिये सघर्ष को रोकने का कोई उपाय होता, तब राजनय स्वयं ही क्षुप्त हो जाती। यदि विश्व के राष्ट्रों का व्यवस्था एवं अराजकता, शान्ति एवं युद्ध से कोई सम्बन्ध नहीं होता, तब वे राजनय का त्याग कर युद्ध की तैयारी कर सकते थे तथा सर्वोत्तम परिणामों की आशा कर सकते थे। यदि राष्ट्र, जो सम्पूर्ण प्रभुसत्ता-सम्पन्न हैं, जो अपने क्षेत्रों में सर्वोच्च हैं तथा जिनके ऊपर कोई उन्नाधिकारी नहीं है, पारस्परिक सम्बन्धों से शान्ति एवं व्यवस्था का संरक्षण चाहते हैं, तब उन्हें अनुनय, समझौते तथा एक-दूसरे पर दबाव डालने का अवश्य प्रयत्न करना होगा। इसका अर्थ यह है, कि उन्हें राजनयिक प्रक्रियाओं का अवश्य प्रयोग एवं विकास करना होगा तथा उन पर निर्भर करना होगा।

नवीन संसदीय राजनय इस प्रक्रियाओं के लिये प्रतिस्थापक नहीं हो सकती। इसके विपरीत इसकी प्रवृत्ति अन्तर्राष्ट्रीय सघर्षों को कम करने की अपेक्षा बढ़ाने की है, तथा यह शान्ति की प्रत्याशा को उज्ज्वल करने की अपेक्षा निष्प्रभ कर देती है। नवीन राजनय के तीन प्रधान गुण इन दुःखद परिणामों के लिये उत्तरदायी हैं इसका प्रचार, इसका बहुमत, तथा अन्तर्राष्ट्रीय प्रश्नों का इसके द्वारा विसंज्ञन।



## प्रचार का दोष

गोपनीय राजनय की समस्या के विचार-विमर्श के विषय में अधिकतर सभ्रान्ति का कारण इस समस्या के दो पृथक् पक्षों में प्रभेद करने की अशक्तता है अर्थात् खुले प्रसविदाओं एवं खुले रूप से बनाई गई प्रसविदाओं में, राजनयिक वार्ता के परिणामों के लिये प्रचार तथा राजनयिक वार्ता के लिये ही प्रचार में। प्रजातन्त्र के सिद्धान्तों के अनुसार राजनयिक वार्ता के परिणामों का प्रकटीकरण आवश्यक है, क्योंकि इसके अभाव में विदेश-नीति का प्रजातन्त्रीय नियन्त्रण नहीं हो सकता। तथापि प्रजातन्त्र के अनुसार वार्ता के लिये ही प्रचार आवश्यक नहीं है तथा यह साधारण बुद्धि की आवश्यकताओं के भी विपरीत है। प्रतिदिन के अनुभव से प्राप्त साधारण बुद्धि से ही यह स्पष्ट हो जाता है कि किसी ऐसे विषय पर जनसाधारण के समझ वार्ता करना असम्भव है, जिससे वार्ताकारों के प्रतिरिक्त अन्य पक्षकारों का भी सम्बन्ध हो। वार्ता की प्रकृति ही तथा वे सामाजिक परिस्थितियाँ, जिनमें साधारणतया वार्ता का परिचालन होता है, इस असम्भव स्थिति के कारण हैं।

वार्ताओं की यह सामान्य विशेषता है कि उनका प्रारम्भ प्रत्येक पक्ष द्वारा अधिकतम शर्तों के साथ होता है, और ये शर्तें अनुनय, सौदाबाजी एवं दबाव की प्रक्रिया द्वारा तब तक कम की जाती हैं जब तक दोनों पक्ष उस स्तर से नीचे नहीं मिलते, जहाँ से उन्होंने प्रारम्भ किया था। वार्ताओं के पक्ष में यह कहा जा सकता है कि इनका परिणाम प्रत्येक पक्ष की शर्तों की कम से कम एक सीमा तक परिपूर्ति करता है। सम्झौते में दोनों को सबद्ध करने वाले समरूप एवं संपूरक हिता का अस्तित्व प्रदर्शित कर दोनों पक्षकारों की मैत्री को सुदृढ़ करने की भी प्रवृत्ति है। दूसरी ओर, जिस प्रक्रिया द्वारा परिणाम प्राप्त होता है, वह पक्षकारों को ऐसी भूमिकाओं में प्रकट करती है, जिनमें वे अपने सहयोगियों द्वारा स्मरण नहीं किये जाना चाहेंगे। बहकाने, बौखलाने, वाद-विवाद, तथा धोखा देने से भी अधिक गम्भीर दृश्य होते हैं, वास्तविक शक्ति-हीनता तथा मिथ्या शक्ति का ढोंग, जो लेन-देन और सौदाबाजी की प्रक्रिया के साथ चलते हैं। इन वार्ताओं का प्रचार करने का बर्ज्य होगा पक्षकारों की सौदाबाजी की स्थिति को अन्य वार्ताओं के लिये, जो व दूसरे पक्षकारों से कर रहे हों, समाप्त अथवा कम से कम क्षीण करना।

केवल उनका सौदाबाजी की स्थितियों की ही हानि नहीं होगी। यदि इन वार्ताओं का प्रचार हो और उनकी शक्तिहीनता एवं त्रुटियाँ प्रकट हो जायें, तब उनकी सामाजिक स्थिति, उनकी प्रतिष्ठा, तथा उनकी शक्ति को असाध्य क्षति

पहुँचेगी। जिन लाभों की वातांकार अभिलाषा रखने हैं, उन्हें प्राप्त करने के लिये प्रतियोगी लोक-वार्ताओं द्वारा प्रकट की गई स्थिति से लाभ उठावेंगे। वे पक्षकारों के साथ अन्य दार्ताया म ही बेबल नहीं, वरन् अपने उन समस्त परिकल्पनों, योजनाओं एवं प्रवृत्तियों में ऐसा करेंगे जो प्रतियोगिता में सभी भाग लेने वालों के गुणों और सम्भाव्य शक्तियों का ध्यान रखती है।

इन्हीं कारणों से “निर्वाध बाजार” में कोई विक्रेता किसी कृता के साथ, कोई भू-स्वामी किसी किराएदार के साथ, उच्च शिक्षा की कोई सस्था अपने कर्मचारी-वर्ग के साथ लोक-वार्ता नहीं करेगी। पद के लिये कोई उम्मीदवार अपने सहायकों के साथ, कोई लोक-अधिकारी अपने सहयोगियों के साथ, कोई राजनीतिज्ञ अपने सहायक राजनीतिज्ञों के साथ सार्वजनिक रूप से वार्ता नहीं करेगा। तब हम यह कैसे प्रत्याशा कर सकते हैं कि राष्ट्र वह कार्य करने के योग्य एवं इच्छुक होगा, जिन करने का कोई व्यक्ति विचार भी नहीं करता ?

वार्ताओं के प्रचार से राष्ट्रो को होने वाली हानियाँ इस तथ्य से और भी बढ जाती हैं कि लोक अन्तर्राष्ट्रीय वार्ताओं के अधिदृश्य को देखने वाले श्रोतागण एक सीमित सस्या में सम्बन्धित पक्षकार ही नहीं हैं, वरन् समस्त ससार है। विशेष रूप से सम्बन्धित सरकारें अपने लोगों की सावधान भावों के समक्ष, तथा यदि उनका प्रजातन्त्रीय रूप से निर्वाचन हुआ हो तब विरोधी दलों के भी समक्ष वार्ता करती हैं। कोई भी सरकार जो अपने पास शक्ति रखना चाहती है या कम से कम अपने प्रति लोगो के सम्मान को बनाये रखना चाहती है, दूसरे पक्ष के दावों को कम से कम आंशिक न्याय प्रदान करने के लिये, प्रारम्भ में जो स्थिति उसने अपनाई थी उससे पीछे हटकर सार्वजनिक रूप से उन दावों का परित्याग नहीं कर सकती, जिनमें से कुछ को इसने आरम्भ में न्यायपूर्ण एवं आवश्यक घोषित किया था। लेन-देन करने वाले व्यवसायी नहीं, वरन् बीर लोग जनमत के आराध्य होते हैं। युद्ध से भयभीत होने पर भी जनमत चाहता है कि इसके राजनयज्ञ उन बीरों की तरह कार्य करें, जो युद्ध की आवश्यकता होने पर भी शत्रु के समक्ष नहीं झुकते। यह उनकी दुर्बल एवं राज्य-द्रोही कहकर निंदा करता है, जो दान्ति के हँसु झुक जाते हैं, यद्यपि वे ऐसा कुछ सीमा तक ही करते हैं।

इसके अतिरिक्त पारम्परिक राजनय राज्य का कार्य ऐसी भाषा में और ऐसे तरीके से करती थी, जो इसके नार्थ के लिये पुर्णतः उपयुक्त थे। तब राजनय का उद्देश्य राष्ट्रीय हित का परिमितता के साथ उन्नति करना तथा वार्ता द्वारा होने वाले निपटारे के रूप में समझौते के लिये निर्वन्ध मार्ग रखना था। लेन-देन

की उन वार्ताओं में सत्य शब्दों एवं औपचारिकतापूर्ण वाक्यांशों के प्रयोग के कारण वक्ता किसी भी बात के लिये वचनबद्ध नहीं होता था अथवा केवल ऐसे कार्य के लिये वचनबद्ध होता था, जिसे करने के लिये वह इच्छुक हो। ये वाक्यांश एवं औपचारिकताएँ अर्थहीन हैं अथवा कम से कम अस्पष्ट हैं और इसलिये ये सभी प्रकार की व्याख्याओं के लिये ग्रहणशील हैं, जो किसी भी ऐसी नीति अथवा निपटारे के पक्ष में हो सकती हैं, जो अन्त में लाभप्रद प्रतीत हो। ये नम्र भी हैं, और इसलिये जो इनका प्रयोग करते हैं यदि उनके राष्ट्रीय को पृथक् करने वाली समस्याएँ गम्भीर हों, तो भी उनका साथ-साथ कार्य करना सरल बना देते हैं। सारांश यह है कि सूक्ष्म, सावधान, परिमित, एवं सामग्रिय वार्ताकार के ये दोष रहित यन्त्र हैं।

लोक-राजनय एवं इसके अधिष्ठाता इस प्रकार के यन्त्र को केवल पूर्णता की दृष्टि से देखते हैं तथा उनके विचारानुसार यह आभिजात्य मिथ्याभिमान एवं नैतिक उदासीनता के बीते हुए युग की वस्तु है। सत्य के लिए धर्मयुद्धकर्ता... और लोक-राजनयज्ञों की यही समझा जाता है कि वे इस प्रकार बान नहीं करते। एक मंच पर बैठ कर, जिसके लिए ससार ही श्रोतागण है, लोक-राजनयज्ञ एक दूसरे के लिए, वरन् ससार के लिए ही बोलते हैं। उनका ध्येय एवं दूसरे को समझाना नहीं है, जिससे वे समझौते के लिए सामान्य सिद्धान्त प्राप्त कर सकें, वरन् ससार को ही, और विशेषतया अपने ही राष्ट्रीय को समझाना है कि वे उचित बातें कर रहे हैं तथा दूसरा पक्ष अनुचित बातें कर रहा है और वे सत्य के दृढ़ प्रतिरक्षक हैं एवं सबा रहेंगे।

कोई भी व्यक्ति, जिसने विश्व की सचेत शक्तों एवं कानों के समक्ष इस स्थिति की अपेक्षा है, बिना मूर्ख एवं धूर्त प्रतीत हुए पूर्णतया सार्वजनिक रूप से कोई समझौता स्वीकार नहीं कर सकता। उसे अपने लोक-वचन के अनुसार अवश्य कार्य करना होगा तथा वार्ता एवं समझौते की अपेक्षा 'सिद्धान्त पर', जो लोकमत का विशिष्ट वाक्यांश है, अवश्य दृढ़ रहना होगा। प्रारम्भ में अपनाई गई स्थिति की उसे अवश्य प्रतिरक्षा करनी होगी, और दूसरा पक्ष भी अवश्य ऐसा ही करेगा। पीछे हटने या आगे बढ़ने में दोनों ही पक्षों के असमर्थ होने के कारण स्थितियों का एक 'कृत्रिम युद्ध' प्रारम्भ हो जाता है। दोनों ही पक्ष एक दूसरे का अनन्य रूप से विरोध करते हैं, तथा प्रत्येक पक्ष यह जानता है कि दूसरे पक्ष की स्थिति में कोई परिवर्तन नहीं होगा और न ही हो सकता है। लोगों को कार्यशीलता का कुछ आभास देने के लिए वे वायु में दादों के साक्षी कारतूतों का फायर करते हैं, जिनकी ध्वनि के साथ विस्फोटन होना है, तथा असाक्षि प्रत्येक व्यक्ति जानता है, इनका ध्येय कुछ भी नहीं होता। केवल पारस्परिक भर्त्सना में

ही प्रतिनिधियों के मस्तिष्को का मिलन होता है। अन्त में जब क्रोधित एवं निराश होकर प्रतिनिधि अलग होते हैं तो वे क्रोधित रूप में ही इस विषय पर एकमत होते हैं कि दूसरे पक्ष ने प्रचार का उपयोग किया है। स्थिति ऐसी है कि इस विषय में दोनों ही पक्ष ठीक हैं।

राजनयिक सतर्कता का एक प्रचार प्रयोगिता में यह अगर्क्य तब नवीन राजनय के प्रचार का अवरिहाय सहवर्ती परिणाम है। सार्वजनिक रूप से संचालित राजनय केवल समझौता करने अथवा समझौते के ध्येय से वार्ता करने में ही असमर्थ नहीं है, वरन् प्रत्येक लोकसभा अन्तर्राष्ट्रीय समस्याओं को पहले से अधोवर्ती स्थिति में छोड़ देती है। क्योंकि प्रत्येक प्रचार-प्रयोगिता विभिन्न प्रतिनिधियों एवं उनके राष्ट्रों के इस विश्वास को बृद्ध करती है कि वे पूर्णतः ठीक हैं तथा दूसरा पक्ष पूर्णतः गलत है, और दोनों को पृथक् रखने वाला अन्तर इतना गम्भीर एवं विस्तृत है कि राजनय के पारम्परिक ढंगों द्वारा यह समाप्त नहीं किया जा सकता। संयुक्त-राष्ट्र के महासचिव की 1956 की रिपोर्ट के तर्क में, जिसे उसकी 1959 की रिपोर्ट में विस्तृत किया गया, स्पष्ट प्रज्ञान है कि "समस्याओं पर केवल बहुसंख्य से भिन्न समझौते करने के यत्न के रूप में संयुक्त-राष्ट्र को अधिक महत्व दिया जाना चाहिए।"

### बहुमत निर्णय का दोष

राजनय के लोक-संचालन द्वारा कृत हानि का समाधानों के बहुमत द्वारा निर्णय के प्रयत्न से प्रशमन हो जाता है। संयुक्त-राष्ट्र की महासभा में सदस्यों के दो-तिहाई बहुमत से अन्य सदस्यों को मत द्वारा पराजित करने के प्रतिरूप ने इस प्रणाली का रूप ले लिया है। राजनय का कार्य संचालन करने की इस प्रणाली ने एक महत्वपूर्ण समस्या के शान्तिपूर्ण समाधान में भी कोई प्रत्यक्ष योगदान नहीं किया है। यह परिणामों से स्पष्ट है। उदाहरण के लिए, कोरिया की समस्या पर सोवियत-गुट को अनेक बार मत के द्वारा पराजित किया गया। तथापि महासभा में मतदान कोरिया की समस्या के समाधान में केवल इतना ही सफल था कि इसने पादचार्य गुट की मतशक्ति प्रदर्शित की और इस प्रकार उसकी राजनीतिक शक्ति में वृद्धि की तथा जो राष्ट्र, संयुक्त-राष्ट्र के कार्य की कोरिया में सहायता कर रहे थे, उन्हें सोवियत-गुट के विरोध में एकताबद्ध होकर कार्य करने के योग्य बनाया। एक पक्ष की शक्ति में वृद्धि करने के अप्रत्यक्ष योगदान के अतिरिक्त मतदान से कोरिया की समस्या के समाधान में कोई सहायता नहीं हुई। उस समस्या का समाधान महासभा के भवन में नहीं, वरन् लडाई के मैदान में तथा पूर्व एवं पश्चिम के बीच राजनयिक वार्ताओं द्वारा हुआ। एक समुदाय विशेष को प्रबल

बनाने के हेतु आकस्मिक प्रयोग के प्रतिरिक्त विरोधी को एक विचारक अन्तर्राष्ट्रीय निकाय में अधिक मत-संख्या द्वारा पराजित करना एक व्यर्थ एवं विवादास्पद उपक्रम क्यों है? इसका कारण राष्ट्रीय समाजों के विपरीत अन्तर्राष्ट्रीय समाज की प्रकृति ही है।

जब संयुक्त-राज्य की संसद एक अल्पमत को मत के द्वारा पराजित करती है, तब यह वास्तव में समस्या का निर्णय कुछ समय के लिए करती है। यह ऐसा करने में चार कारणों से समर्थ होती है, जो कि सभी अन्तर्राष्ट्रीय क्षेत्रों में अनुपस्थित हैं।

1. संसदीय बहुमत शांतिपूर्ण परिवर्तन के लिये उपायों की एक सम्पूर्ण प्रणाली का एक पूर्ण अंग है तथा इन उपायों में से प्रत्येक दूसरे के प्रति संपूरक सहायक अथवा क्षोभक के रूप में परिचालित होने के योग्य होता है और मविधान द्वारा सभी सीमित होते हैं एवं सब में समन्वय स्थापित होता है। संसद में अल्पमत एवं बहुमत एक पूर्ण समाज निर्मित करते हैं। विचारक निकायों के प्रतिरिक्त, जिनमें बहुमत द्वारा निर्णय होने है राष्ट्रीय समाज ने ऐसे उपायों की श्रृंखला की, जैसे राष्ट्रपतीय वीटो एवं न्यायिक पुनर्विलोकन, रचना की है, जिनसे बहुमत को पराजित किया जा सकता है, तथा बहुमत के असंवैधानिक उपयोग अथवा स्वेच्छा-पूर्वक दुरुपयोग के विरुद्ध अल्पमत की रक्षा की जा सकती है। बहुमत के निर्णय के पीछे तथा पराजित अल्पमत के पीछे भी राष्ट्रीय समुदाय की सम्पूर्ण नैतिक एवं राजनीतिक शक्ति होती है, जो बहुमत के निर्णय को प्रवर्तित करने और अन्याय एवं शक्ति के दुरुपयोग के विरुद्ध अल्पमत की रक्षा करने के लिए तत्पर रहती है।

2. शांतिपूर्ण परिवर्तन के उपकरण, जिनका राष्ट्रीय समुदाय के अन्दर परिचालन होता है, अल्पमत की भविष्य में कभी बहुमत बनाने का अवसर प्रदान करते हैं। यह अवसर सामयिक निर्वाचनों के उपाय में एवं सामाजिक प्रक्रिया के साधनों में अन्तर्निहित है, जो सदा नये गुटों एवं शक्तियों के वितरणों की रचना करते रहते हैं। ये साधन उस बात का भी ध्यान रखते हैं कि एक विचारक-सभा में एक अल्पमत उन सब विषयों पर, जो इसके लिए महत्वपूर्ण हैं, सदा अल्पमत न रहे। एक समुदाय एक धार्मिक अल्पमत हो सकता है, इस प्रकार के विषयों पर मत में पराजित हो सकता है, परन्तु यह आर्थिक बहुमत का अंग हो सकता है, और इस प्रकार आर्थिक विधान एवं ऐसे अन्य विषयों को निश्चित कर सकता है।

3. अल्पमत एवं बहुमत के बीच सहात्मक सम्बन्ध सम्पूर्ण जनसंख्या में शक्ति एवं हिंसा के वास्तविक वितरण का कम से कम सन्निकटन है। जब

प्रतिनिधि सभा (House of Representatives) में किसी प्रस्ताव के विरुद्ध मतदान होता है—उदाहरण के लिए 270 से 60 द्वारा—यह मानता साधारण-तया सुरक्षित होगा कि अमरीकन लोगों के केवल सापेक्ष लघु अल्पमत की पराजित प्रस्ताव के साथ अनन्यता होती है।

4. जब कि ससद में दिये गये प्रत्येक मत की गणना एक होती है, तथापि यह सत्य है कि राजनीतिक दृष्टिकोण से सभी मतों का समान महत्त्व नहीं होता। एक कानून के विषय में, जिसका उनके अपने-अपने समुदाय पर प्रभाव पड़ता हो, सनिटि के एक शक्तिशाली सभापति, उद्योगपति, किसान, अथवा धर्मनेता के नकारात्मक मत का उन राजनीतिक, आर्थिक अथवा सामाजिक परिणामों पर प्रभाव पड़ सकता है, जो बहुमत के विचारानुसार उस कानून के द्वारा उत्पन्न होने हो। तथापि ससद में सबसे अधिक शक्तिशाली एक मत अमरीकन लोगों की सम्पूर्ण शक्ति के एक छोटे भाग का प्रतिनिधित्व करता है।

इन चार तत्वों में से, जिनके कारण देशीय शान्तिपूर्ण परिवर्तन में बहुमत का योगदान सम्भव हो पाता है, एक भी ऐसा नहीं है, जो अन्तर्राष्ट्रीय क्षेत्र में वर्तमान हो।

1. संयुक्त-राष्ट्र के ढाँचे के अन्दर अनिवार्य शान्तिपूर्ण परिवर्तन के लिए बहुमत ही एकमात्र उपाय है। कोई संविधान, कोई राष्ट्रपतीय बीटो, कोई न्यायिक पुनर्विलोकन, तथा कोई अधिकार धोखा-गम नहीं है, जो बहुमत पर सारभूत एवं क्रियाविधि-सम्बन्धी नियन्त्रण लगा सके तथा अन्त्याय एवं शक्ति के दुर्दुपयोग के विरुद्ध अल्पमत की रक्षा कर सके। न ही कोई ऐसा समुदाय है, जो बहुमत एवं अल्पमत पर समान रूप से नैतिक नियन्त्रण लगा सके तथा एक अनिच्छुक अल्पमत के विरुद्ध बहुमत के निर्णय को प्रवर्तित करने के योग्य हो। बहुमत जितनी बार चाहे और किसी भी प्रश्न पर, जिसे यह चुन से, अल्पमत को मत द्वारा पराजित कर सकता है, तथा अल्पमत बीटो एवं बहुमत को किसी भी निर्णय को रद्द करने की अपनी शक्ति द्वारा अपनी रक्षा कर सकता है।

2. संयुक्त-राष्ट्र में एक अल्पमत, विशेषकर वर्तमान राजनीतिक परिस्थितियों में, सम्भवतः एक स्थायी अल्पमत बना रहेगा। इसी कारण से अधिक महत्त्व वाले सभी प्रश्नों पर यह अल्पमत ही रहेगा। दोनों गुटों के बीच तनाव के कारण प्रायः सभी प्रश्न राजनीतिक प्रश्न बन जाते हैं। जब ऐसे प्रश्नों पर मतदान होता है, दोनों गुटों के सहायकों की गुटों को पृथक् करने वाले सिद्धान्तों के अनुसार ही विभक्त होने की सम्भावना होती है।

3. महासभा में एक अल्पमत एवं एक दो-तिहाई बहुमत के बीच का संस्थात्मक सम्बन्ध स्पष्टतया आवश्यक रूप में संयुक्त-राष्ट्र के सदस्यों के बीच

शक्ति एवं हितों के वास्तविक वितरण के अनुरूप नहीं होता। न ही महासभा के सबसे अधिक शक्तिशाली सदस्यों का मत राष्ट्रों के लोक-समाज की सम्पूर्ण शक्ति का सापेक्ष रूप से एक लघुअंश का प्रतिनिधित्व करता है। अफ्रीका, एशिया यूरोप एवं जैदिन अमरीका के समस्त छोटे राष्ट्रों द्वारा निर्मित बहुत अधिक सख्या में एक बहुमत की शक्ति रायुक्त राज्य अथवा सोवियत-संघ के एक मत की तुलना में बहुत कम है।

यद्यपि एक विचारक अन्तर्राष्ट्रीय सस्या में एक शक्तिशाली अल्पमत को साधारणतया मत द्वारा पराजित करना शीत युद्ध में एक संशक्त शस्त्र है तथापि इससे शांति संरक्षण में कोई योगदान नहीं प्राप्त होता। क्योंकि अल्पमत बहुमत का निर्णय स्वीकार नहीं कर सकता और बहुमत अपने निर्णय को बिना युद्ध के प्रवर्तित नहीं कर सकता। बहुत अच्छा परिणाम होने पर अन्तर्राष्ट्रीय क्षेत्र में स्थानान्तर के पश्चात् असदीय प्रक्रियायें वर्तमान स्थिति में कोई परिवर्तन नहीं लाती। वे समस्याओं का निपटारा एवं प्रश्नों का समाधान नहीं कर पाती। बहुत बुरा परिणाम होने पर तो ये प्रक्रियायें अन्तर्राष्ट्रीय स्थिति को दूषित कर देती हैं तथा जिन संघर्षों में युद्ध के बीज हैं, उन्हें बढ़ा देती हैं। ये बहुमत को एक अवसर प्रदान करती हैं कि वह सार्वजनिक रूप से जितनी बार चाहे अल्पमत का अपमान कर सकता है। ये प्रक्रियायें वीटो के रूप में, जो सम्पूर्ण प्रभुसत्ता-सम्पन्न राष्ट्रों के समाज में बहुमत का परिणाम है, अल्पमत को एक शस्त्र प्रदान करती हैं, जिससे बहुमत को तत्काल ग बाधा डाली जा सके तथा अन्तर्राष्ट्रीय सस्या को कोई भी कार्य करने से रोका जा सके। न तो बहुमत को और न ही अल्पमत को आत्म-संयम का प्रयोग करने अथवा अन्तर्राष्ट्रीय संगठन के प्रति अपने उत्तरदायित्व से सचेत होने की आवश्यकता है, क्योंकि जिस विषय के लिये अथवा विरुद्ध प्रत्येक पक्ष मतदान करता है, वह स्वयं ही घटनाओं के क्रम को प्रभावित नहीं कर सकता। तब सम्पूर्ण प्रभुसत्ता सम्पन्न राष्ट्रों के एक गुट को मत द्वारा साधारणतया पराजित करना एक ऐसी निरर्थक क्रीडा में भाग लेना है, जो अन्तर्राष्ट्रीय संघर्षों के शान्तिपूर्ण निपटारे में कोई योगदान नहीं देती वरन् जो मानवता को युद्ध के मार्ग पर और आगे ले जाती है।

## विखण्डन का दोष

बहुमत द्वारा निर्णय में तीसरा दोष निहित है जो पारम्परिक राजनयिक प्रक्रियाओं के पुन प्रवर्तन में बाधा डालता है वह है अन्तर्राष्ट्रीय प्रश्नों का विखण्डन। अपनी प्रकृति के अनुसार ही बहुमत वोट का एक एकाकी स्थिति के

साथ सम्बन्ध होता है। जीवन के मध्यो को, जो बहुमत के निर्णय से सम्बन्धित होते हैं, कृत्रिम रूप से उन तथ्यों से पृथक् कर दिया जाता है, जो इनके पूर्व, साथ प्रगवा वाद में होते हैं, और इनका एक वैध 'मामले' अथवा एक राजनीतिक 'समस्या' में रूपान्तर कर दिया जाता है जिसका इसी रूप में बहुमत द्वारा निर्णय होता है। देशीय क्षेत्र में यह प्रक्रिया आवश्यक रूप से हानिकारक नहीं है। यहाँ एक विचारक-निकाय का बहुमत-निर्णय शान्तिपूर्ण परिवर्तन के लिए उपायों की एक जटिल व्यवस्था के प्रकरण के अन्दर परिवर्तित होता है। ये उपाय स्थिति के अनुसार एक-दूसरे के लिए संपूरक, सहायक अथवा बाधक होते हैं, परन्तु प्रत्येक स्थिति में वे कुछ सीमा तक एक दूसरे के समरूप होते हैं और इस प्रकार वैयक्तिक निर्णयों को एक दूसरे के साथ एक सम्पूर्ण सामाजिक-प्रणाली के साथ स्थिरता प्रदान करते हैं।

अन्तर्राष्ट्रीय क्षेत्र में तत्त्वों के एकीकरण के लिये ऐसी कोई प्रणाली विद्यमान नहीं है। फलतः यहाँ एक के पश्चात् दूसरे 'मामले' अथवा 'समस्या' पर विचार करना तथा बहुमत के अनुक्रम द्वारा उनका निर्णय करने का प्रयत्न करना विशेषकर अपर्याप्त है। चीनी तट के दूरबर्ती द्वीप अथवा बर्लिन जैसा मामला अथवा समस्या सदा ही एक बहुत बृहत् स्थिति की एक विशेष अवस्था एवं अभिव्यक्ति होती है। इस प्रकार के मामले अथवा समस्या का मूल ऐतिहासिक भूतकाल में रहता है तथा इसकी बहुधाक्षर्य विशेष स्थानीय स्थिति से परे एवं भविष्य काल में विस्तृत होती है। विवादों एवं तनावों के बीच के सम्बन्धों के हमारे विचार-विमर्श ने हमें उन घनिष्ठ सम्बन्धों का आभास दिया है, जो अन्तर्राष्ट्रीय संबंधों की सतह के तत्त्वों एवं बृहद् एवं अस्पष्ट समस्याओं के बीच विद्यमान हैं, जो अन्तर्राष्ट्रीय जीवन की प्रतिदिन की घटनाओं की सतह के नीचे गहराई में छिपे हुये हैं। जिस प्रकार मामले और प्रश्न सामने आते हैं, उन पर विचार करना तथा अन्तर्राष्ट्रीय कानून अथवा राजनीतिक कालोचितता द्वारा उनका निर्णय करने का प्रयत्न करना सतह के तत्त्वों पर ही विचार करना है और मौलिक समस्याओं को अविवारित और बिना समाधान के छोड़ देना है। राष्ट्र-संघ उसी दोष का शिकार हो गया, तथा संयुक्त-राष्ट्र, राष्ट्र-संघ के अनुभव से असावधान रहा है।

उदाहरण के लिये, इसमें कोई सन्देह नहीं है कि फिनलैंड पर आक्रमण करने के कारण सोवियत-संघ को 1939 में निष्कासित करने में राष्ट्र-संघ ने अन्तर्राष्ट्रीय कानून के अनुसार उचित कार्य किया। परन्तु जो राजनीतिक एवं सैनिक समस्याएँ सोवियत-संघ ने विश्व के समक्ष उपस्थित की, उनका न तो



प्रारम्भ और न ही अन्त फिनलैंड पर इसके आक्रमण के साथ हुआ, ऐसी स्थिति थी, यह बहाना करना और उसी बहाने के आधार पर उस प्रश्न का निर्णय करना राष्ट्र-संघ के लिये अविचारपूर्ण था। इतिहास ने उस बहाने की अविवेकशीलता को सिद्ध किया है क्योंकि फिनलैंड की सहायता के हेतु ग्रेट-ब्रिटेन एवं फ्रांस की सेनाओं को स्वीडन के अपने प्रदेश से जाने की स्वीकृति न देने के कारण ही ग्रेट-ब्रिटेन एवं फ्रांस की जर्मनी और सोवियत संघ के साथ एक ही समय में युद्ध करने की स्थिति से रक्षा हो सकी। अब भी राष्ट्र-संघ ने राजनीतिक स्थितियों का, जिन्हें वैध प्रश्नों के रूप में उपस्थित किया गया, निर्णय करने का प्रयत्न किया, वह इनका निर्णय एक सर्वोपरि राजनीतिक स्थिति की विशेष अवस्थाओं के रूप में नहीं जिसके लिये राजनीतिक कला के नियमों के अनुसार एक सर्वोपरि समाधान की आवश्यकता थी वरन् अन्तर्राष्ट्रीय कानून के प्रयोज्य नियमों के अनुसार केवल एकाकी स्थितियों के रूप में कर सका। अतः राजनीतिक समस्याओं का कभी समाधान नहीं हो सका, वरन् उनपर केवल निरर्थक विचार-विमर्श होता रहा और अन्त में वैध खेल के नियमों के अनुसार यह विचार-विमर्श भी बन्द हो गया।

जो राष्ट्र-संघ के विषय में सत्य था वह समुक्त राष्ट्र के विषय में पहले से ही सत्य सिद्ध हो गया है। अपने राजनीतिक अभिकरणों के समक्ष लाये गये प्रश्नों में से अनेक का निर्णय करने के तरीके में समुक्त-राष्ट्र राष्ट्र-संघ द्वारा स्थापित परम्परा के प्रति एकनिष्ठ रहा है। इन प्रश्नों ने सप्तवीय प्रक्रियाओं के प्रयोग एवं उस छल-कपट के लिये, जिसके लिये पारम्परिक राजनय की बार-बार निन्दा हुई है, अवसर प्रदान किये हैं। परन्तु केवल असाधारण अवसरों पर उन राजनीतिक प्रश्नों का सामना करने का प्रयास भी किया गया है जिनकी ये स्थितियाँ प्रत्यक्ष अभिव्यक्तियाँ हैं।

युद्ध के पश्चात् के काल में विशेष राजनीतिक सम्मेलनों ने राष्ट्र-संघ एवं समुक्त राष्ट्र द्वारा स्थापित विखण्डन के प्रतिरूप की पुनरावृत्ति की है। उदाहरण के लिये इनमें कोरिया, जर्मनी के एकीकरण, अथवा निरस्त्रीकरण पर विचार-विमर्श हुआ। इनमें से किसी भी सम्मेलन ने उस समस्या पर विचार नहीं किया है, जिसकी ये सभी प्रश्न विशेष अवस्थाएँ एवं अभिव्यक्तियाँ हैं तथा जिसके समाधान पर इन प्रश्नों का निपटारा निर्भर करता है। वह है समुक्त-राज्य एवं सोवियत संघ के बीच सर्वांगीण सम्बन्धों की समस्या। क्योंकि अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति की मौलिक समस्या पर गम्भीरतापूर्वक विचार करने के लिये ये अनिच्छुत

ये किसी विशेष प्रश्न के समाधान में भी, जिसपर इन्होंने अपना ध्यान केन्द्रित किया, में असमर्थ रहे।

समकालीन राजनय की उस समस्या को समझने तक की असफलता, जिसके समाधान पर शान्ति-सम्पन्न निर्भर है—इसका समाधान करने के प्रयत्न का प्रश्न पृथक् है—उन तरीकों का अनिवार्य परिणाम है, जिनका इसने प्रयोग किया है। जो राजनय दूसरे पक्ष से शान्तिपूर्ण ढंग से बातचीत करने की अपेक्षा त्रिश्व के समक्ष प्रचार के ध्येय में व्याख्यान देती है, जो समझौते को लक्ष्य बनाकर धार्ता करने की अपेक्षा निरर्थक बहुमत निर्णयों की साधारण विजयों एवं बाधक निषेधाधिकारों के लिये प्रयत्न करती है, जो प्रधान समस्या का सामना करने की अपेक्षा अप्रधान समस्याओं के हेर फेर से ही सतुष्ट है। ऐसी राजनय शान्ति की रक्षा के हेतु साधक न होकर बाधक ही होती है।

समकालीन राजनय के ये तीन अनिवार्य दोष आधुनिक संचार-व्यवस्था के दुरुपयोग ने और बढ़ा दिये हैं। आधुनिक टैक्नालोजी द्वारा समय एवं आकाश की विजय ने राजनयिक प्रतिनिधित्व के महत्त्व को अनिवार्य रूप से कम कर दिया है। तथापि इसने किसी प्रकार से विदेश मन्त्रालय एवं राजनयिक प्रतिनिधित्व के बीच के कार्यों की उस भ्रान्ति को आवश्यक नहीं बनाया है, जो समकालीन राजनय की विशेषता है। एक राज्य-सचिव (सेक्रेटरी आफ स्टेट) अथवा विदेश-मन्त्री आधुनिक संचार-व्यवस्था के प्रयोग से कुछ मिनटों के समय के अन्दर किसी भी विदेशी राजधानी से बातचीत करने में तथा वहाँ अधिक से अधिक कुछ दिनों में स्वयं पहुँचने में समर्थ होता है। इस प्रकार जो व्यक्ति परराष्ट्र-सम्बन्धों के संचालन के लिये उत्तरदायी है, उनमें भ्रमणशील राजदूत का रूप धारण करने की प्रवृत्ति हो गई है। वे एक सम्मेलन से दूसरे सम्मेलन में शीघ्रता से जाते हैं, सम्मेलनों के बीच के समय में थोड़ी देर के लिये विदेश मन्त्रालय में रुकते हैं, और अगली सभा की तैयारी के लिये वहाँ अपने समय का उपयोग करते हैं। जिन व्यक्तियों को राजनय का अस्तित्व, इसका तन्त्रिका केन्द्र समझा जाता है, वह अधिक से अधिक तन्त्रिका-संस्थान की परिधि का कार्य करते हैं। फलतः केन्द्र में शून्यता हो जाती है। कोई ऐसा व्यक्ति नहीं रहता जो अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति की सर्वांगीण समस्या का सामना करे तथा सभी विशेष प्रश्नों को सम्पूर्ण की अवस्थाओं एवं अभिव्यक्तियों के रूप में देखे। इसकी अपेक्षा विदेश मन्त्रालय में प्रत्येक विशेषज्ञ अपने क्षेत्र विशेष से सम्बन्धित विशेष समस्याओं पर विचार करता है। फलतः परराष्ट्र सम्बन्धों के संचालन के विखण्डन को, जिसकी समकालीन राजनय के ढंगों से शका है, परराष्ट्र सम्बन्धों के सर्वांगीण निर्देशन के अभाव के कारण प्रबल सहायता प्राप्त होती है।

## राजनय से आशा : इसके नौ नियम'

यदि राजनय उन दोषों का परित्याग कर सक, जिनके कारण आधुनिक समय में इसकी उपयोगिता प्रायः समाप्त हो गई है, और यदि यह उन तरीकों का पुनः प्रयोग करे, जिनके द्वारा स्मरणातीत समय से राष्ट्रों के पारस्परिक सम्बन्ध नियन्त्रित हुए हैं, तब इसका पुनः प्रवर्तन हो सकता है। ऐसा होने पर भी शान्ति-संरक्षण के हेतु पूर्ण शक्तों में से केवल एक को ही राजनय प्राप्त कर सकेगी। शान्ति के हेतु पुनः प्रवर्तित राजनय का योगदान इसके द्वारा प्रयुक्त होने वाली पद्धतियों और इसके अभिप्रायों पर निर्भर करेगा। इन प्रयोगों पर विचार विमर्श ही अन्तिम कार्य है, जो हम इस पुस्तक में करेंगे।

हमने पहले ही उन चार कार्यों का वर्णन किया है, जिन्हें राजनय को राष्ट्रीय हित एवं शान्ति-संरक्षण के हेतु अवश्य सफलतापूर्वक करना होगा। प्रथम हमें विशेष समस्याओं को जिन्हें समकालीन विश्व-राजनीति राजनय के समक्ष उपस्थित करती है, ध्यान में रखते हुए उन कार्यों का पुनः वर्णन करना है। हमने देखा है कि द्विध्रुवी प्रणाली (Bipolar System) में, जो समकालीन विश्व-राजनीति का प्रधान एवं चिह्निष्ठ तत्त्व है, असाधारण हानि एवं असाधारण कल्याण की क्षमता है। हमने प्राचीनी वार्षिक प्लेनेटों को उद्घाटित किया है जिसके विचारानुसार दो प्रायः समान राष्ट्रों का विरोध शक्ति सन्तुलन की आवश्यकता स्थापित करता है। हमने देखा कि वे कल्याणकारी परिणाम, जिनकी प्लेनेटों द्विध्रुवी प्रणाली से प्रत्याशा करता है, समुदाय-राज्य एवं सौख्यसत्त्व के विरोध से प्राप्त नहीं हुए हैं।

अन्त में, हमने समकालीन विश्व राजनीति के इस भयानक पहलू का मुख्य कारण आधुनिक युद्ध के स्वरूप में देखा, जिसमें राष्ट्रवादी विश्ववाद एवं आधुनिक टेक्नोलॉजी के प्रभाव के कारण सम्भीर परिवर्तन हुए हैं। आधुनिक टेक्नोलॉजी के प्रभाव को समाप्त नहीं किया जा सकता। राष्ट्रवादी विश्ववाद की तबीयत नैतिक-शक्ति ही केवल एक ऐसी अस्थिर वस्तु है, जिसमें आयोजित रूप से परिवर्तन हो सकता है। युद्ध की ओर अग्रसर प्रवृत्ति को एक पुनः प्रवर्तित राजनय के तरीकों के द्वारा विपरीत दिशा में लाने के प्रयास का प्रारम्भ अवश्य ही इसी विषय से होना चाहिये। नकारात्मक रूप से इसका अर्थ यह है कि एक पुनः प्रवर्तित राजनय से शान्ति-संरक्षण की केवल तभी आशा की जा सकती है जब

1. राजनय के नियमों का विस्तृत रूप से वर्णन करने का हमारा यहाँ अभिप्राय नहीं है। हमारा विचार केवल उन नियमों पर विचार-विमर्श करना है, जिनका अन्तराष्ट्रीय स्थिति से विशेष सम्बन्ध है।

इसका प्रयोग सार्वदेशिक स्वामित्व के ध्येय से एक राजनीतिक धर्म के यन्त्र के रूप में न हो।

## चार मौलिक नियम

राजनय को धर्मयुद्धीय भावना से अवश्य रहित होना होगा

यह उन नियमों में से पहला है, जिसकी अवहेलना राजनय युद्ध का सकट लेकर ही कर सकती है। विलियम ग्राहम समनर के शब्दों में, “यदि आप युद्ध चाहते हैं, एक मत को अपनाइए। मत अत्यन्त भयानक निरकुश शासक हैं, जिनके अधीन लोग रहे हैं, क्योंकि मतों का मानव की विचार-शक्ति पर प्रभाव पड़ता है तथा ये मानव को उसी के विरुद्ध धोखा देते हैं। सम्म लोगो ने मतों के त्रिये ही अपने भयकरतम युद्ध किये हैं। “होली सेपल्चर” की पुनर्विजय, “शक्ति-समुन्नत”, “सार्वदेशिक स्वामित्व नहीं”, भूदे के गश्चात व्यापार होगा”, “जिसका भूमि पर आधिपत्य है, उसका समुद्र पर भी आधिपत्य होगा” “राज-सिंहासन एवं बेटी”, कान्ति, विश्वास—ये ही वे वस्तुएँ हैं, जिनके हेतु लोगो ने अपने जीवन व्योछावर किये हैं। जब कोई मन शक्ति की उस सीमा तक पहुँच जाता है, इसका नाम एक ऐसा उपाय बन जाना है, जिसका कोई जनोत्तेजक नेता आप पर किसी भी समय और किसी भी कार्य के लिये प्रयोग कर सकता है। इस मत की व्याख्या करने के लिये हमें धार्मिक भाषा का अवश्य सहारा लेना होगा। एक मत विश्वास का एक नियम है। यह एक ऐसी वस्तु है, जिसमें विश्वास करने के लिये आप बाध्य है, इसलिए नहीं कि इसे सत्य समझने के लिये आपके पास कुछ युक्ति-संगत कारण हैं, वरन्, इसलिये कि आप प्रमुक्त धर्म अथवा सम्प्रदाय के सदस्य हैं ...। एक राज्य की किसी नीति को हम समझ सकते हैं। मठारहवी सताब्दी के अन्त में समुक्त-राज्य की यह नीति थी कि स्पेन से युद्ध का सकट लेकर भी मिस्सीसिप्पी में इसके मुहाने तक निर्बाध नौचालन प्राप्त किया जाए। इस नीति में तर्क एवं न्याय था, यह हमारे हितों पर आधारित थी, इसका स्वरूप स्पष्ट था एवं कार्य-क्षेत्र निश्चित था। एक मत एक अमूर्त सिद्धान्त होता है, यह आवश्यक रूप से अपने लक्ष्य में निरकुश होता है तथा इसकी भाषा कठिन होती है, यह एक तात्त्विक दृढ़ कथन होता है। यह कभी भी सत्य नहीं होता, क्योंकि यह निरकुश है, और मनुष्यों के सभी कार्य अनुकूलित एवं सापेक्ष होते हैं। अब राजनीति की ओर फिर ध्यान देते हुए आप तनिक यह सोचें कि राज्यकला में एक अमूर्त मत कितना घृणित होगा। कोई राजनीतिज्ञ शयन सपादक किमी भी क्षण में इसमें एक नया अर्थ जोड़ सकता है। लोग किसी मत को इसलिये स्वीकार करते हैं एवं इसकी प्रशंसा करते हैं कि

वे राजनीतिज्ञो एव सपादकों को इसे दोहराते हुए सुनते हैं, और राजनीतिज्ञ एव सपादक इसे इसलिये दोहराते हैं कि वे सोचते हैं कि यह लोकप्रिय है। इस प्रकार इसका विकास होता है। किसी भी क्षण में इसका अर्थ कुछ भी भयानक हो सकता है और यह कोई व्यक्ति नहीं जानता कि यह कैसे होगा। आप इसे जो भी समझते हैं, इसकी अस्पष्ट सीमाओं के अन्दर इस समय इसे स्वीकार कर लेते हैं, फलतः आपको कल इसे स्वीकार करना पड़ेगा, जब वही नाम एक अन्य वस्तु के विषय में होगा, जिसके सम्बन्ध में न आपने सुना होगा और न ही विचार किया होगा। यदि आप एक राजनीतिक नारे की ओर ध्यान नहीं देते और इसे विकसित होने देते हैं तो आप किसी दिन जागृत होकर पायेंगे कि यह आपके ऊपर स्थित है, आपकी नियति का विवेक है, और आप इसके विरुद्ध शक्तिहीन हैं जिस प्रकार मनुष्य विभ्रमों के विरुद्ध शक्तिहीन होते हैं। गम्भीर राजमर्मज्ञता एव सहज-बुद्धि के इससे अधिक प्रतिकूल और बुरा हो सकता है कि एक ऐसी भ्रमूर्त दृष्टि को सामने रखा जाए, जिसका हमारे वर्तमान महत्त्वपूर्ण हितों से कोई निश्चित सम्बन्ध न हो, परन्तु जिसमें ऐसी उत्पत्ति उत्पन्न करने की अनेक सम्भावनाएँ हों, जिन्हें हम पहले से नहीं जान सकते, परन्तु जब वे उत्पन्न होगी अवश्य ही हमें कठिनाई में डालेंगी”।<sup>2</sup>

धर्म के धुंधले ने यह प्रदर्शित किया है कि केवल अपने धर्म को ही सत्य मानकर उसे शेष ससार पर आरोपित करने का प्रयास उतना ही निरर्थक है जितना यह मैहगा है। प्रतियोगियों को यह विश्वास दिलाने के लिये कि दोनों धर्म एक साथ पारस्परिक सहिष्णुता से रह सकते हैं, भीषण रक्त-पात, बिम्बस एव बर्बरता की एक शताब्दी की आवश्यकता पड़ी। हमारे काल के दो राजनीतिक धर्मों ने सोलहवीं एव सत्रहवीं शताब्दियों के दो महान् ईसाई सम्प्रदायों का स्थान ले लिया है। क्या हमारे काल के राजनीतिक धर्मों को तीस वर्षीय युद्ध के द्वारा प्रदान की गई शिक्षा की आवश्यकता होगी, अथवा क्या वे कुछ समय के पश्चात् उन विश्ववादी महत्वाकांक्षाओं का परित्याग करेंगे, जिनका परिणाम अनिवार्य रूप में अनिश्चयपूर्ण युद्ध होता है।

इस प्रश्न के उत्तर पर शान्ति की रक्षा निर्भर है। क्योंकि यदि इसका उत्तर स्वीकारात्मक ही हो, तभी एक नैतिक मूल्य का, जो सामान्य विश्वासी एव विचारों से उत्पन्न होगा, विकास हो सकता है—एक ऐसे नैतिक मूल्य का, जिसके अन्दर एक शान्ति-सुरक्षक राजनय को विकास का अवसर प्राप्त होगा। केवल तभी राजनय को उन वास्तविक समस्याओं का सामना करने का

अवसर प्राप्त होगा, जिनके लिये शांतिपूर्ण समाधान आवश्यक है। यदि विदेश नीति के ध्येयों की परिभाषा एक विश्व-व्यापी राजनीतिज्ञ धर्म के रूप में की जाए, तब उनकी कैसे परिभाषा की जायेगी? यदि राष्ट्रवाद की विश्ववाद की धर्मपुत्रीय महत्वाकांक्षाओं का परित्याग कर दिया जाये, तब यही मौलिक समस्या रह जायेगी, जिनका समाधान करना होगा।

विदेश नीति के ध्येयों की परिभाषा राष्ट्रीय हित के अर्थ में अवश्य करनी होगी तथा इसका स्पष्ट शक्ति द्वारा अवश्य पोषण करना होगा।

शांति-संरक्षक राजनय का यह दूसरा नियम है। एक शांति-प्रिय राष्ट्र के राष्ट्रीय हित की परिभाषा केवल राष्ट्रीय सुरक्षा के अर्थ में ही सकती है, तथा राष्ट्रीय सुरक्षा की परिभाषा राष्ट्रीय क्षेत्र एवं इसकी संस्थाओं की अखण्डता के रूप में अवश्य हानी चाहिये। जब राष्ट्रीय सुरक्षा वह न्यूनतम वस्तु है, जिसकी राजनय की स्पष्ट शक्ति द्वारा बिना समझौते के रक्षा करनी होगी। परन्तु राजनय की उस धामूल कृपान्तरण के प्रति अवश्य सदा सचेत रहना होगा, जिसका राष्ट्रीय सुरक्षा ने परमाणु-युग के प्रभाव में अनुभव किया है। इस युग के प्रागमन तक एवं राष्ट्र किसी अन्य राष्ट्र को हानि पहुँचा कर अपनी सुरक्षा हेतु अपनी राजनय का प्रयोग कर सकता था। आज एक राष्ट्र विशेष के पक्ष में परमाणु-शक्ति-संतुलन में धामूल परिवर्तन के अभाव में राजनय की एक राष्ट्र को परमाणु बिनाश से सुरक्षित करने के हेतु सभी राष्ट्रों की अवश्य सुरक्षित करना होगा। राष्ट्रीय हित की इस प्रकार के प्रतिबन्धक एवं महत्वपूर्ण शब्दों में परिभाषा के पश्चात् राजनय को अपने नियमों में से तीव्र की ओर अवश्य ध्यान देना होगा।

राजनय को राजनीतिक क्षेत्र पर दूसरे राष्ट्रों के दृष्टिकोण से अवश्य देखना होगा।

“प्रारम्भ पक्षपात की अतिशयता एवं अन्य लोग स्वभावतः क्या माशा प्रथा किस से भय करते हैं, इस विचार के पुर्णतः अभाव के समान किसी राष्ट्र के लिये और कुछ भी घातक नहीं है।” दूसरे राष्ट्रों के राष्ट्रीय-सुरक्षा के अर्थ में क्या हित हैं, तथा क्या वे किसी राष्ट्र के अपने हितों से सगत हैं? राष्ट्रीय-सुरक्षा के अर्थ में राष्ट्रीय हितों की परिभाषा सरल है, तथा शक्ति-संतुलन की

3. Edmund Burke, “Remarks on the Policy of the Allies with Respect to France” (1793) Works, Vol IV (Boston Little, Brown and Company. 1889), p 447

किसी अन्य प्रणाली की अपेक्षा एक द्विध्रुवी प्रणाली में दो विरोधी राष्ट्रों के हितों के सगन होने की अधिक सम्भावना है। जैसा कि हमने देखा है, शांति के दृष्टिकोण से द्विध्रुवी प्रणाली किसी अन्य प्रणाली से अधिक अरक्षित है, क्योंकि दोनों गुट समस्त ससार में प्रतिद्वन्द्वियों की तरह सम्पर्क में हैं तथा दोनों की महत्वाकांक्षा एक विश्व सम्बन्धी लक्ष्य के धर्मगुह्यीय उत्साह से ओत प्रोत है।<sup>1</sup> “पड़ोस अथवा स्थिति की निकटता राष्ट्रों को स्वाभाविक शत्रु बना देती है।”<sup>2</sup>

तथापि एक बार अपने राष्ट्रीय हितों की राष्ट्रीय-सुरक्षा के सन्दर्भ में परिभाषा करने के पश्चात् वे अपनी उन दूरस्थ स्थितियों से पीछे हट सकते हैं, जो दूसरे पक्ष के राष्ट्रीय-सुरक्षा के क्षेत्र के निकट अथवा अन्दर स्थित हैं। वे अपने-अपने क्षेत्रों में पुन जा सकते हैं, और प्रत्येक अपने पक्ष के अन्दर स्वयं पूर्ण रह सकता है। उन दूरस्थ स्थितियों से राष्ट्रीय-सुरक्षा में कोई सहायता नहीं होती, वे केवल दायित्व हैं तथा ऐसी स्थितियाँ हैं, जिनपर युद्ध के समय अटल नहीं रहा जा सकता। राष्ट्रीय-सुरक्षा के दोनों क्षत्रों का पृथक् करने वाले अन्तर को एक गुट जितना ही विस्तृत करेगा, वह उतना ही अधिक सुरक्षित होगा। प्रत्येक पक्ष एक दूसरे से यथेष्ट अन्तर पर एक रेखा खींच सकता है और यह स्पष्ट कर सकता है कि इसे स्पर्श करने अथवा इसके समीप तक पहुँचने का धर्म दुष्ट होगा। तब उन मध्य स्थित स्थानों का क्या होगा, जो सीमांकन की दोनों रेखाओं के बीच फैले हुए हैं ? वहाँ चौथे नियम का प्रयोग होता है।

राष्ट्रों को उन सभी प्रश्नों पर, जो उनके लिये महत्त्वपूर्ण नहीं हैं, समझौता करने के लिए अवश्य इच्छुक रहना होगा।

यही राजनय का कार्य सबसे अधिक कठिन है। उन मस्तिष्कों के लिये, जो एक राजनीतिक धर्म के धर्मगुह्यीय उत्साह में प्रभावित नहीं हुए हैं तथा जिनमें दोनों पक्षों के राष्ट्रीय हितों पर वस्तुनिष्ठता पूर्वक विचार करने की क्षमता है, इन महत्त्वपूर्ण हितों का परिसीमन बहुत कठिन नहीं सिद्ध होना चाहिये। यहाँ उन हितों को पृथक् करना एवं उनकी परिभाषा करने का कार्य नहीं है, जिनमें अपनी प्रकृति के कारण पहले से ही पृथक्करण एवं परिभाषा की प्रवृत्ति है। यहाँ उन हितों को समुलन में रखने का कार्य है, जिनका अनेक बिन्दुओं पर पारस्परिक स्पर्श होता है तथा बिन्दु पृथक्करण की सम्भावना के परे गुँथा जा सकता है। दूसरे पक्ष को उन मध्य-स्थित स्थानों में इस प्रकार कुछ प्रभाव प्रदान करना कि दूसरा पक्ष अपने पक्ष में उनका अवसोपण न कर ले, यह एक अतिवृहत् कार्य है। दूसरे पक्ष को अपने सुरक्षा-क्षेत्र के निकट वे प्रदेशों में

मितना सम्भव हो सके उत्तना कम इस प्रकार प्रभाव प्रदान करना कि उन प्रदेशों का अपने कक्ष में अवशोषण न कर लिया जाए, यह भी उससे कम दृष्ट् कार्य नहीं है। इन कार्यों के सम्पादन के लिये कोई सूत्र तैयार नहीं है, जिसका स्वयंलित प्रयोग हो। रूपान्तरण की एक अविच्छिन्न प्रक्रिया द्वारा ही, जिसे दृढ़ता एवं आत्म-समय के साथ अपनाया होगा, अग्रधान प्रश्नों पर समझौता कार्य में लाया जा सकता है। तथापि कारण से परिणाम बतलाने की युक्ति से यह बतलाना सम्भव है कि किन उपायों से समझौते की नीतियों की सफलता में सुविधा अथवा बाधा होगी।

सर्वप्रथम हमें इस ओर ध्यान देना चाहिये कि समझौते की सफलता—अर्थात् बोधे नियम का अनुपालन—अन्य तीन नियमों के अनुपालन पर किस तीव्रता तक निर्भर है, जो पुनः समान रूप से अन्योन्याश्रित हैं। जिस प्रकार दूसरे नियम का अनुपालन पहले को स्वीकृति पर निर्भर है, उसी प्रकार जब तक दूसरे का अनुपालन नहीं होता तब तक तीसरे को स्वीकृति के लिये अवश्य प्रतीक्षा करनी होगी। एक राष्ट्र अपने राष्ट्रीय हितों के प्रति तभी युक्ति-संगत दृष्टिकोण रख सकता है जब वह एक राष्नीतिक मत की धर्म-युद्धीय भावना का परिणाम करे। एक राष्ट्र तभी दूसरे वक्त के राष्ट्रीय हितों पर वस्तुनिष्ठता-पूर्वक विचार कर सकता है, जब वह अपने राष्ट्रीय हितों—जिन हितों को वह ऐसा समझता है—को सुरक्षित कर ले। किसी भी प्रश्न पर, चाहे वह कितना भी मग्नधान हो, तब तक समझौता असम्भव है, जब तक दोनों पक्षों के राष्ट्रीय हित सुरक्षित नहीं हो जाते। इस प्रकार यदि राष्ट्र तीन अन्य नियमों के लिये दृष्टिक नहीं है, वे बोधे के अनुपालन की भी भाशा नहीं कर सकते। परन्तु नैतिकता एवं कार्य-सिद्धि के हेतु इन चार नीतिक नियमों का अनुपालन आवश्यक है।

अनुपालन से समझौता सम्भव हो जाता है, परन्तु यह सफल होगा, यह निश्चित नहीं होता। पहले तीन नियमों के अनुपालन द्वारा हुए समझौते की सफलता का अवसर प्रदान करने के लिये पाँच अन्य नियमों का अवश्य पालन करना होगा।

### समझौते की पाँच पूर्वपेक्षित शर्तें

यथार्थ साम की वास्तविकता के हेतु निरर्थक अधिकारों की प्रतिष्ठा का परिणाम कर दीजिये

जो राजनय बंध एवं प्रचार की भाषा में विचार करती है, वह कानून की व्याख्या करने पर कानून के शाब्दिक अर्थ को अधिक महत्त्व देने के लिये तथा जो



परिणाम इस दृष्टिकोण के कारण उसके अपने राष्ट्र एवं मानवता के लिये हो सकते हैं, उनकी ओर न ध्यान देने के लिये विशेष रूप से प्रेरित होती है। क्योंकि कुछ ऐसे अधिकार होने हैं, जिनकी रक्षा करनी होती है। इस प्रकार की राजनय यह विचार करती है कि इस प्रश्न पर समझौता नहीं हो सकता। तथापि राजनय के समक्ष वैधता एवं अवैधता के बीच नहीं, बल्कि राजनीतिक विवेक एवं राजनीतिक मूर्खता के बीच विकल्प होता है। एडमंड बर्क ने कहा है, मेरे समक्ष यह प्रश्न नहीं है कि अपने लोगों को आपको दुस्तो करने का अधिकार है अथवा नहीं, बल्कि उन्हें सुखी बनाना आपके हित में है अथवा नहीं, प्रश्न यह नहीं है कि एक पक्षाल मुझे क्या करने को कहता है, बल्कि मानवता, विवेक एवं न्याय के अनुसार मुझे क्या करना चाहिये।<sup>5</sup>

अपने आपको कभी ऐसी स्थिति में न रखिये जहाँ से आप बिना प्रतिष्ठा गँवाए पीछे नहीं हट सकते तथा जहाँ से आप बिना गम्भीर संकटों के आगे नहीं बढ़ सकते

इस नियम का उल्लंघन प्रायः पूर्वगामी नियम की अपेक्षा का परिणाम होता है। एक राजनय, जो वैध अधिकार की प्रतिच्छाया को अव्यवस्थित रूप से राजनीतिक लाभ की वास्तविकता के साथ सम्मिलित करती है, सम्भवतः अपने को ऐसी स्थिति में पायेगी जहाँ उसे भविष्य के लिए एक वैध अधिकार तो प्राप्त हो सकता है, परन्तु राजनीतिक कार्य नहीं। दूसरे शब्दों में, राजनीतिक परिणामों से असावधान रहकर एक राष्ट्र किसी ऐसी स्थिति के साथ अनन्यता स्थापित कर सकता है, जिसे अपनाते वा उसे अधिकार हो भी सकता है और नहीं भी। और तब फिर समझौता होना कठिन हो जाता है। अपनी प्रतिष्ठा में गम्भीर हानि के बिना एक राष्ट्र उस स्थिति से पीछे नहीं हट सकता। राजनीतिक संकटों, और सम्भवतः युद्ध के संकट के प्रति अपने को प्रस्तुत किये बिना यह उस स्थिति से आगे भी नहीं बढ़ सकता। अरक्षणीय स्थितियों में असावधान होकर गतिशीलतापूर्वक जाना और विशेषकर उचित समय में उनसे अपने को मुक्त करने से हठपूर्वक अस्वीकार करना अयोग्य राजनय का लक्षण है। 1870 के फ्रेंको-प्रशियन युद्ध के ठीक पहले नेपोलियन तृतीय की नीतितथा प्रथम महा युद्ध के ठीक पहले आस्ट्रिया एवं जर्मनी की नीतियाँ इसके श्रेष्ठ उदाहरण हैं। ये उदाहरण

5 "Speech on Conciliation with the Colonies" (1775) The Works of Edmund Burke (Boston : Little, Brown and Company, 1865), Vol. II, p 140

यह भी प्रदर्शित करते हैं कि युद्ध के सकट और इस नियम के उल्लंघन में कितनी घनिष्टता है।

एक निर्बल सशित राष्ट्र को अपने लिए कभी निर्णय नहीं करने दीजिये

शक्तिशाली राष्ट्रों में, जो पूर्वगामी नियमों का अनुपालन नहीं करते, इसका उल्लंघन करने की विशेष रूप से प्रवृत्ति होती है। अपने राष्ट्रीय हितों की निबंल सशित-राष्ट्र के राष्ट्रीय हितों के साथ पूर्णतः अनन्यता स्थापित कर के कार्य करने की अपनी स्वतन्त्रता खो देते हैं। अपने शक्तिशाली मित्र की सहायता द्वारा सुरक्षित होकर निबंल सशित-राष्ट्र अपनी विदेश-नीति के द्येयों एवं तरीकों को अपनी आवश्यकतानुसार चुन सकता है। तब शक्तिशाली राष्ट्र अपने को इस स्थिति में पाता है कि उसे ऐसे हितों को अवलम्ब देना होगा, जो उसके अपने नहीं हैं तथा वह उन प्रश्नों पर समझौता करने के लिए असमर्थ है, जो उसके लिए नहीं, बल्कि उसके सशित-राष्ट्र के लिए महत्वपूर्ण हैं।

1853 के क्रीमिया युद्ध के ठीक पहले टर्की ने जिस प्रकार ग्रेट-ब्रिटेन एवं फ्रांस को बाध्य किया, उसमें इस नियम के उल्लंघन का श्रेष्ठ उदाहरण मिलता है। यूरोपीय-संघ (The Concert of Europe) इस एवं टर्की के बीच के संपर्क के निपटारे के लिए एक समझौते की प्रायः स्वीकार कर चुका था। उसी समय टर्की ने यह जानते हुए कि इस के साथ युद्ध होने पर पारचायक शक्तियाँ इसकी सहायता करेंगी, उस युद्ध के आरम्भ के लिए पूरा प्रयत्न किया। फलतः ग्रेट-ब्रिटेन एवं फ्रांस को अपनी इच्छा के विरुद्ध युद्ध में अन्तर्गस्त होना पड़ा। इस प्रकार टर्की ने अपने राष्ट्रीय-हितों के अनुसार ग्रेट-ब्रिटेन एवं फ्रांस के लिए युद्ध और शान्ति के प्रश्न का बहुत अंश में निर्णय किया। यद्यपि ग्रेट-ब्रिटेन एवं फ्रांस के राष्ट्रीय-हितों के लिए इस के साथ युद्ध आवश्यक नहीं था और वे इसके आरम्भ की रोकने में प्रायः सफल हो गए थे, तथापि उन्हें यह निर्णय स्वीकार करना पड़ा। उन्होंने कार्य की अपनी स्वतन्त्रता को एक ऐसे निबंल सशित-राष्ट्र को समर्पित कर दिया था, जिसने उनकी नीतियों पर अपने नियन्त्रण का अपने हितों के लिये प्रयोग किया।

सशस्त्र सेनाएँ विदेश-नीति की यात्र नहीं हैं, इसकी स्वाधी नहीं

इस नियम के पालन के बिना कोई सफल एवं कोई शान्तिपूर्ण विदेश-नीति सम्भव नहीं है। यदि सेना विदेश-नीति के साध्यों एवं साधनों को निर्धारित करें तो कोई भी राष्ट्र समझौते की नीति का अनुसरण नहीं कर सकता। सशस्त्र

सेनायें युद्ध के यन्त्र हैं, विदेश-नीति शान्ति का एक यन्त्र है। यह सत्य है कि युद्ध के संचालन एवं विदेश-नीति के संचालन के अन्तिम लक्ष्य भयरूप है। दोनों ही राष्ट्रीय हित के पक्ष में कार्य करते हैं। तथापि दोनों के तात्कालिक उद्देश्यों में इनके द्वारा प्रयोग किये जाने वाले साधनों में, तथा उन विचारधाराओं में जिनका इनके अपने-अपने कार्यों पर प्रभाव पड़ता है, मौलिक अन्तर है।

युद्ध का लक्ष्य सरल एवं शर्त-रहित है अर्थात् शत्रु की इच्छा को भंग करना। इसके ढंग भी समान रूप से सरल एवं शर्त-रहित है अर्थात् शत्रु के कवच के सबसे अधिक भेद्य स्थान पर अधिक से अधिक हिंसा का प्रयोग करना। फलतः सैनिक नेता अवश्य ही दुराग्रही ढंग से विचार करेगा। वह वर्तमान एवं तात्कालिक भविष्य में निवास करना है। उसके समक्ष केवल एक प्रश्न होता है कि जितना सम्भव हो सके उतने सस्ते एवं शीघ्र ढंग से विजय किस प्रकार प्राप्त की जाए तथा पराजय से किस प्रकार बचा जाए।

विदेश-नीति का उद्देश्य सापेक्ष एवं सशर्त है अपने महत्वपूर्ण हितों की रक्षा के लिए दूसरे पक्ष के महत्वपूर्ण हितों को हानि पहुँचाये बिना जितना आवश्यक हो, उतना दूसरे पक्ष की इच्छा की तोड़ना नहीं, बरन् भुक्ताना। विदेश-नीति के ढंग सापेक्ष एवं सशर्त है अपने मार्गों की बाधाओं को समाप्त कर प्राप्ति बटाना नहीं, बरन् उनके समक्ष पीछे हटना, उनपर विजय पाना, उनके समीप चालें चलना, तथा अनुनय, बातां एवं दबाव की सहायता द्वारा उन्हें धीरे धीरे मन्द एवं बिपटित करना। परिणाम यह है कि राजनयिक जटिल एवं सूक्ष्म होता है। अपने समक्ष प्रश्न को यह इतिहास में एक क्षण के रूप में देखता है, तथा वक्त की विजय के पक्ष में यह भविष्य की असीम सम्भावनाओं की प्रत्याशा करता है। बोलिंगब्रोके के शब्दों में

“यहाँ मैं केवल यही कहता हूँ कि नगरी पर आधिपत्य जमाने एवं संप्रदायों में विजय प्राप्त करने के गौरव का माप उन विजयों के महत्त्वपूर्ण होने वाले परिणामों की उपयोगिता द्वारा होता है। जिन विजयों द्वारा शत्रुओं को मान प्राप्त होता है, उनपर एक राष्ट्र की परिपक्वता को लज्जा आ सकती है। एक संप्रदाय में विजय प्राप्त करना, एक नगर पर आधिपत्य जमाना, एक जनरल एवं एक सेना के लिए गौरव की बात है। परन्तु एक राष्ट्र का गौरव उन लक्ष्यों को, जिन्हें वह अपने हित एवं अपनी शक्ति के अनुसार अपने समक्ष रखता है, उन साधनों को जिन्हें वह अपने समक्ष रखे लक्ष्यों की प्राप्ति के हेतु प्रयोग करना है तथा उस शक्ति को, जिसे वह दोनों के लिये प्रयोग करता है, समानुपातिक करना है।”

परराष्ट्र सम्बन्धों का संचालन तब सेना को समर्पित करना समझीते की सम्भावना को समाप्त करना है तथा शान्ति के हित को भी समर्पित कर देना है। सैनिक भस्तिष्क विजय एवं पराजय की ऐकान्तिक स्थितियों के बीच परिचालित होना जानता है। यह राजनय को उन धैर्यपूर्ण, जटिल एवं सूक्ष्म चालों के विषय में कुछ नहीं जानता, जिनका मुख्य उद्देश्य विजय एवं पराजय की ऐकान्तिक स्थितियों का परित्याग करना है तथा दूसरे पक्ष से वार्ता द्वारा किये समझीते के मध्यस्थ स्थान में मिलना है। सैनिक कला के नियमों के अनुसार सैनिक व्यक्तियों द्वारा संचालित विदेश-नीति का अन्त केवल युद्ध में हो सकता है, क्योंकि हम जरी की सँवारी करते हैं, जो हम प्राप्त करेंगे।'

जो राष्ट्र आधुनिक युद्ध के सभाष्य परिणामों के प्रति सचेत हैं, उनकी विदेश-नीतियों का मुख्य अवश्य ही शान्ति होगा। विदेश-नीति का संचालन अवश्य इस प्रकार से होना चाहिए कि शान्ति-संरक्षण सम्भव हो सके तथा युद्ध का आरम्भ अवस्थानीय न हो जाये। सम्पूर्ण प्रभुसत्ता-सम्पन्न राष्ट्रों के एक समाज में सैनिक शक्ति विदेश-नीति का एक आवश्यक यन्त्र है। तथापि विदेश-नीति के यन्त्र को विदेश-नीति का स्वामी नहीं बनना चाहिये। जिस प्रकार शान्ति सम्भव करने के लिये युद्ध लड़ा जाता है, उसी प्रकार शान्ति को स्थायी बनाने के लिये विदेश नीति का संचालन होना चाहिए। इन दोनों कार्यों के सम्पादन के लिये सेना, सिविलियन अधिकारियों के अधीन होना, जो कि परराष्ट्र सम्बन्धों के संचालन [ ] लिए सविधानी रूप से उत्तरदायी होते हैं, एक अनिवार्य पूर्वपक्षित शर्त है।

सरकार जनमत की नेता है, इसकी दास नहीं

यदि विदेश-नीति के संचालन के लिये उत्तरदायी व्यक्ति इस नियम का अविच्छिन्न रूप से ध्यान नहीं रखते, तो वे राजनय के पूर्वगामी नियमों का भी अनुपालन नहीं कर सकेंगे। जैसाकि अधिक विस्तृत रूप से ऊपर बतलाया गया है, कुशल विदेश-नीति की युक्तिसंगत आवश्यकताएँ ऐसी हैं कि उसे जनमत की सहायता पर आरम्भ से ही निर्भर नहीं किया जा सकता। जनमत की अनिश्चितता युक्तिसंगत होने की अपेक्षा भावना-पूर्ण होती है। यह विशेषकर ऐसी विदेश-नीति के विषय में अवश्य ही सत्य होगा, जिसका लक्ष्य समझौता है, तथा इसके फलस्वरूप जिसे दूसरे पक्ष के उद्देश्यों में से कुछ को अवश्य स्वीकार करना होगा, तथा अपने उद्देश्यों में से कुछ का परित्याग करना पड़ेगा। विशेषकर जब विदेश-नीति का संचालन लोकतन्त्रीय नियन्त्रण की परिस्थितियों में होता है तथा यह

एक राजनीतिक धर्म के धर्म-युद्धीय उत्साह से प्रेरित होती है, तब राजमर्मज्ञों में जनसाधारण की प्रशंसा के समक्ष कुशल विदेश नीति की आवश्यकताओं का परिहारा करने की सदा प्रवृत्ति होती है। दूसरी ओर, जो राजमर्मज्ञ इन आवश्यकताओं की सत्यनिष्ठा की लोक-भावावेग के साथ तनिक भी दूषित होने से रक्षा करता है, वह राजनीतिक नेता के रूप में अपना अनिष्ट तथा इसके साथ अपनी विदेश-नीति का अनिष्ट आमंत्रित करेगा, क्योंकि वह उस लोक-सहायता से ही वंचित हो जायगा, जो उसे शक्ति प्रदान करती है एवं सत्तास्थ रखती है।

तब राजमर्मज्ञ न तो लोक-भावावेग के समक्ष आत्मसमर्पण कर सकता है और न ही इसकी अवहेलना कर सकता है। उसे इन दोनों के अनुकूल होने के लिए एक प्रज्ञापूर्ण सतुल्य करना होगा तथा उनका अपनी नीतियों की सहायता के हेतु प्रयोग करना होगा। एवं शब्द में, उसे अवश्य नेतृत्व करना होगा। उसे राजमर्मज्ञता के उस उच्चतम अंगोष्ठी कार्य का अवश्य सम्पादन करना होगा अर्थात् लोक-भावावेग के भोको के अनुसार अपने पालसुव्यवस्थित करना होगा तथा इसके साथ-साथ राज्य के जहाज को कुशल विदेश-नीति के बन्दरगाह तक ले जाने के लिए उदका प्रयोग करना होगा, चाहे मार्ग कितना ही पेचीदा एवं टेढ़ा भेड़ा हो।

## उपसंहार

अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति के लिए जिस मार्ग की हमने रूपरेखा खींची है, वह प्रेरणा-सम्बन्धी गुणों में उन सरल एवं आकर्षक सूत्रों के साथ प्रतियोगिता नहीं कर सकता, जिनके कारण डेढ़ शताब्दी तक युद्ध से क्लान्त ससार की कल्पना प्रेरित हुई है। जिस सूत्र के विषय में ऐसा प्रणीत हो कि वह एक ही लपेट में सदा के लिए युद्ध की समस्या का समाधान कर देगा, उसकी मौलिक सरलता में कुछ अधिदशनीयता है। मुक्त व्यापार, विवाधन, निरस्त्रीकरण, सामूहिक सुरक्षा, विश्ववादी समाजवाद, अन्तर्राष्ट्रीय सरकार तथा विश्व राज्य जैसे समाधानों से ऐसी आशा की गई है। राजनय के कार्य में कम से कम साधारण लोगों के लिए कोई अधिदशनीय, आकर्षक अथवा प्रेरक वस्तु नहीं है।

तथापि हमने यह स्थापित किया है कि जहाँ तक ये समाधान वास्तविक समस्या पर विचार करते हैं, और केवल इसके कुछ लक्षणों पर ही नहीं, ये एक सकलित अन्तर्राष्ट्रीय समाज के अस्तित्व की पूर्वकल्पना करते हैं, जो वास्तव में विद्यमान नहीं है। ऐसे अन्तर्राष्ट्रीय समाज की रचना करने एवं इसे स्थापित रखने के लिये राजनय की समायोजक प्रक्रियाओं की आवश्यकता है। जिस प्रकार देशीय-समाज एवं इसकी शान्ति के एकीकरण का विकास समायोजन एवं परिवर्तन की प्रविधियों की साधारण एवं प्रायः असूचित दिन-प्रति-दिन की सक्रियाओं द्वारा होता

है, उभी प्रकार अन्तर्राष्ट्रीय जीवन के अन्तिम सक्षय की प्राप्ति अर्थात् एक अधिराष्ट्रीय समाज के रूप में इसका अपने को ऊपर उठाना, केवल अनुनय, वार्ता, एवं दबाव की प्रविधियों द्वारा ही सम्भव है, जो कि राजनय के पारम्परिक यन्त्र है।

जिस पाठक ने हम यहाँ तक समझा है, वह यह प्रश्न स्वभावतः पूछ सकता है - परन्तु क्या भूतकाल में युद्ध रोकने में राजनय असफल नहीं हुई है? इस तर्कसंगत प्रश्न के लिये दो उत्तर दिये जा सकते हैं।

शान्ति-संरक्षण के अपने कार्य में राजनय अनेक बार असफल हुई है, और अनेक बार सफल हुई है। कभी-कभी यह इसलिये असफल हुई है कि इसकी सफलता कोई नहीं चाहता था। हमन देखा है कि भूतकाल के सीमित युद्ध अपने उद्देश्यों एवं ढंगों में हमारे काल के सम्पूर्ण युद्ध से कितने भिन्न रहे हैं। जब युद्ध राजाओं का सामान्य क्रिया-कलाप था राजनय का कार्य इसे रोकना नहीं था, बरन् इसे सरसे अधिक उपयुक्त क्षण में आरम्भ करना था।

दूसरी ओर, जब राष्ट्रो ने राजनय का प्रयोग युद्ध को रोकने के लिये किया है, वे प्रायः सफल हुए हैं। आधुनिक काल में युद्ध को सफलतापूर्वक रोकने में राजनय का प्रकट उदाहरण १८७८ का वर्निन का सम्मेलन है। एक समायोजक राजनय के शान्तिपूर्ण साधनों द्वारा उस सम्मेलन ने उन प्रश्नों का, जिन्होंने नेपोलियन के युद्धों के अन्त में फ्रेट-ब्रिटेन एवं रूस को पृथक् रखा था, निपटारा किया अथवा निपटारे के हेतु उम्ह उद्यम किया। उन्नीसवीं शताब्दी ने अधिकतर भाग में फ्रेट ब्रिटेन एवं रूस के बीच बालकन, डार्जेनेल्स, तथा उत्तरी भूमध्य-सागर से सम्बन्धित सघर्ष विश्व की शान्ति पर निरुद्धित तलवार के समान लटकता रहा। तथापि क्रीमिया के युद्ध के पश्चात् वर्षों तक फ्रेट-ब्रिटेन एवं रूस के बीच अनेक बार युद्ध के आरम्भ होने की शका हुई, वास्तव में युद्ध का आरम्भ कभी नहीं हुआ। शान्ति-संरक्षण के लिये मुख्यतः एक समायोजक राजनय की प्रविधियाँ उत्तरदायी थी, जिनका जरम बिन्दु वर्निन का सम्मेलन था। जब ब्रिटेन के प्रधानमंत्री डिस्रेली उस सम्मेलन से लन्दन लौट, उन्होंने सघर्ष घोषित किया कि वे "सम्मान के साथ शान्ति" घर ला रहे थे। वास्तव में, वे बाद की पीढ़ियों के लिये भी शान्ति लाए थे, एक शताब्दी से फ्रेट-ब्रिटेन एवं रूस के बीच कोई युद्ध नहीं हुआ है।

तथापि हमने सम्पूर्ण प्रभुसत्ता-सम्पन्न राष्ट्रो के एक समाज में शान्ति की सन्दिग्धता को स्वीकार किया है। जैसाकि हमने देखा है, शान्ति-संरक्षण में राजनय की प्रविद्धिन्न सफलता उन बसाधारण नैतिक एवं मानसिक गुणों पर निर्भर करती है, जो सभी मुख्य भाग लेने वालों के पास अवश्य होने चाहिये।

राष्ट्रीय शक्ति के तत्त्वों में से किसी के भी मूल्यांकन में मुख्य राजप्रमंजों में किसी से गलती होने पर शान्ति एवं युद्ध में अन्तर प्रतीत हो जायेगा। ऐसा एक योजना अथवा एक शक्ति के अनुमान को विरूपित करने वाली किसी आकस्मिक घटना से भी हो सकता है।

राजनय शान्ति-संरक्षण का सबसे उत्तम साधन है जो कि सम्पूर्ण प्रभुसत्ता-सम्पन्न राष्ट्रों का एक समाज प्रदान कर सकता है, अतः विशेषकर आधुनिक युद्ध एवं आधुनिक राजनीति की परिस्थितियों में यह पर्याप्त नहीं है। जब राष्ट्र एक उच्चतर शक्ति को विनाश के वे साधन समर्पित कर दें जो आधुनिक टेक्नोलॉजी में उनके हाथों में दिये हैं जब वे अपनी प्रभुसत्ता का परित्याग कर दें

केवल सभी अन्तर्राष्ट्रीय शक्ति देशीय-शान्ति के समान सुरक्षित बन सकती है। राजनय आज की अपेक्षा शान्ति को अधिक सुरक्षित बना सकती है और यदि राष्ट्र राजनय के नियमों का पालन करे तो उस परिस्थिति की अपेक्षा विश्व-राज्य शान्ति को अधिक सुरक्षित बना सकता है। तथापि जिस प्रकार एक विश्व-राज्य के बिना स्वामी शान्ति सम्भव नहीं है, उसी प्रकार राजनय की शान्ति संरक्षण एवं लोकसमाज निर्माण सम्बन्धी प्रक्रियाओं के बिना एक विश्व-राज्य सम्भव नहीं है। विश्व राज्य को एक अस्पष्ट कल्पना से ऊपर उठाने के लिये राजनय की समायोजक प्रक्रियाओं का, जिनसे सघर्ष मन्द एवं न्यूनतम होते हैं, अवश्य पुनः प्रवृत्त करना होगा। अन्तर्राष्ट्रीय सम्बन्धों की अन्तिम स्थिति के विषय में चाहे किसी की कुछ भी सकल्पना हो उस आवश्यकता का मान्यता प्रदान करने में तथा इस माँग में कि यह आवश्यकता पूरी हो सद्भावपूर्ण सभी लोग सम्मिलित होंगे।

इन पृष्ठों में उपस्थित की गई अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति की सकल्पना के विषय में यदि प्रमाण की आवश्यकता हो तो इस एक ऐसे व्यक्ति के परामर्श में पाया जा सकता है जिन्होंने अपने किसी भी समकालीन व्यक्ति की अपेक्षा विदेश-नीति में कम गलतियाँ की हैं—वे हैं सर विन्स्टन चर्चिल। २३ जनवरी १९४८ को हाउस आफ़ कॉमन्स के समय अपने भाषण में समकालीन स्थिति पर गम्भीरतापूर्वक विचार करते हुए तथा स्वयं से यह प्रश्न पूछकर 'क्या युद्ध होगा' मिस्टर चर्चिल ने समायोजन द्वारा शान्ति का परामर्श दिया—जैसा कि उन्होंने बुद्धारम्भ के पश्चात् प्रायः पचास भाषणों में किया था। उन्होंने कहा

"मैं इस समय केवल इतना बहूँगा कि अधिक परिवर्तन से वास्तविक सकट उत्पन्न हो सकता है। मेरे विचारानुसार युद्ध की रोकने का सबसे अच्छा उपाय यह है कि, इसके पूर्व कि बहुत बिलम्ब हो जाए, सभी प्रश्नों को समझ रखकर सोवियत-सरकार के साथ निपटारा कर लिया जाए। इसका अर्थ यह है कि

पाश्चात्य लोकतन्त्रो को शीघ्रातिशीघ्र परस्पर एकता कर सोवियत-संघ के साथ निपटारा करने के लिये प्रयत्न करना चाहिये ।

साम्यवादियों के साथ तर्क करना निरर्थक है । तथापि न्यायसंगत एवं यथार्थ आधार पर उनसे व्यवहार करना सम्भव है । मेरा अनुभव यह है कि वे सब तक सौदाकारी करेंगे जब तक ऐसा करना उनके हित में होगा और एक बार निपटारा हो जाने के पश्चात् इस गम्भीर स्थिति में सौदाबाजी बहुत समय तक हो सकती है ।

आज मैं केवल इतना ही कहना चाहता हूँ कि मतभेदों की वृद्धि करने में वास्तविक संकट निहित है और ऐसा समय आ सकता है जब स्थिति आकस्मिक रूप से आपके नियन्त्रण से परे हो जाए ।

इन तथ्यों पर विचार करते हुए मैं आज यह कहना उचित समझता हूँ कि युद्ध को रोकने का सर्वोत्तम उपाय यह है कि अन्य पाश्चात्य लोकतन्त्रों की सहमति से सोवियत सरकार के साथ निपटारे का प्रयत्न किया जाए तथा गोपनीय गम्भीर एवं औपचारिक राजनयिक प्रक्रियाओं की सहायता से इस सरकार के साथ एक स्थायी निपटारा किया जाए । यदि ऐसा निपटारा हो सके तो इससे निश्चय ही सभी का कल्याण होगा । मैं यह अवश्य कहूँगा कि यह निश्चित नहीं है कि इस प्रविधि को अपनाते से युद्ध नहीं होगा । परन्तु यह मेरा विश्वास है कि इससे युद्ध में जीवित रहने की सबसे अधिक सम्भावना है ।”



## परिशिष्ट

# संयुक्त राष्ट्र का चार्टर

संयुक्त-राष्ट्रों के हम लोगों ने, अनुवर्ती पीढ़ियों की युद्ध की उस विभीषिका से रक्षा करने के लिये, जिसने हमारे जीवन काल में मानवता पर अकथनीय दुःख डाले हैं,

मौलिक मानव अधिकारों से, मानव की गरिमा एवं महत्त्व से, नर-नारियों तथा बड़े एवं छोटे राष्ट्रों के समान अधिकारों में पुन विश्वास स्थापित करने के लिये, ऐसी परिस्थितियों को स्थापित करने के लिये, जिनमें व्यापक तथा सन्धियों एवं अन्तर्राष्ट्रीय कानून के अन्य स्रोतों के परिणामस्वरूप हमारे दायित्वों के प्रति सम्मान बना रहे, तथा अधिक व्यापक स्वतन्त्रता में सामाजिक प्रगति एवं जीवन के उच्चतर स्तर के हेतु और इन उद्देश्यों के लिये, सहनशीलता को व्यवहार में लाने तथा मध्ये पक्षियों के समान एक दूसरे के साथ शान्ति से रहने के लिये, अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति एवं सुरक्षा के हेतु अपनी शक्ति संगठित करने के लिये, उन नियमों की स्वीकृति एवं उन साधनों के प्रयोग द्वारा यह विश्वास दिलाने के लिये कि सामान्य हित के अतिरिक्त अन्य किसी स्थिति में सशस्त्र शक्ति का प्रयोग नहीं होगा, सभी लोगों के सामाजिक एवं आर्थिक उत्थान के हेतु अन्तर्राष्ट्रीय साधनों का प्रयोग करने के लिये, दृढ़ सकल्प द्वारा इन उद्देश्यों की प्राप्ति के हेतु मिलकर प्रयत्न करने का निश्चय किया है।

इसीलिये हमारी अपनी-अपनी सरकारों ने, उन प्रतिनिधियों के द्वारा जो सार्वभौमिकी के नगर में एकत्रित हुए हैं, तथा जिन्होंने अपनी शक्तियों को ठीक और उचित रूप से प्रदर्शित किया है, संयुक्त-राष्ट्रों के इस चार्टर को स्वीकार किया है तथा इसी कारण एक अन्तर्राष्ट्रीय संगठन की स्थापना की है, जिसका नाम संयुक्त-राष्ट्र होगा।

अध्याय 1

## उद्देश्य एवं सिद्धान्त

अनुच्छेद 1

संयुक्त-राष्ट्र के उद्देश्य ये हैं :

1 अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति एवं सुरक्षा बनाए रखना, और इसके लिये :  
प्रभावपूर्ण सामूहिक प्रयत्नों द्वारा शान्ति के गकटों को रोकना और समाप्त

करना, तथा आक्रमण की एवं शान्ति-भंग की अन्य चेष्टाओं को दबाना, तथा न्याय एवं अन्तर्राष्ट्रीय कानून के अनुसार शान्तिपूर्ण साधनों द्वारा उन अन्तर्राष्ट्रीय विवादों अथवा स्थितियों को सुलझाना अथवा निपटारा करना, जिनसे शान्ति भंग होने की आशंका हो ;

2 लोगों के समान अधिकार एवं आत्म-निर्णय के सिद्धान्तों के प्रति सम्मान के आधार पर राष्ट्रों के बीच मित्रतापूर्ण सम्बन्धों का विकास करना, तथा विश्व-शान्ति को सुरक्षित रखने के लिये अन्य उपयुक्त साधनों को अपनाना ;

3 विश्व की आर्थिक, सामाजिक, सांस्कृतिक, अथवा मानवतावादी समस्याओं के समाधान के हेतु तथा बिना जाति, भाषा, लिंग या धर्म के भेद-भाव के सब के लिये मानव-अधिकारों एवं मौलिक स्वतन्त्रताओं के प्रति सम्मान को बढ़ाने एवं प्रोत्साहन देने के हेतु अन्तर्राष्ट्रीय सहयोग प्राप्त करना, तथा

4 इन सामान्य उद्देश्यों की प्राप्ति के हेतु राष्ट्रों के कार्यों में सामंजस्य लाने के लिये एक केन्द्र बनना ।

## अनुच्छेद 2

पहले अनुच्छेद में उल्लिखित उद्देश्यों की प्राप्ति के लिये सगठन एवं इसके सदस्य निम्नलिखित सिद्धान्तों के अनुसार कार्य करेंगे ।

1 इस सगठन का आधार इसके सब सदस्यों की प्रभुसत्ता-पूर्ण समानता का सिद्धान्त है ।

2 सभी सदस्य उन दायित्वों को निष्ठापूर्वक निभायेंगे, जिन्हें उन्होंने वर्तमान चार्टर के अनुसार अपने ऊपर लिया है, जिसके कतस्वरूप सभी को इसकी सदस्यता के कारण अधिकार एवं लाभ निश्चित रूप से प्राप्त हो सकें ।

3 सभी सदस्य अपने अन्तर्राष्ट्रीय विवादों का शान्तिपूर्ण साधनों द्वारा इस प्रकार निपटारा करेंगे कि विश्व की शान्ति एवं सुरक्षा तथा न्याय छतरे में न पड़े ।

4 सभी सदस्य अपने अन्तर्राष्ट्रीय सम्बन्धों में किसी राज्य की प्रादेशिक अखंडता अथवा राजनीतिक स्वाधीनता के विरुद्ध बल की धमकी नहीं देंगे अथवा इसका प्रयोग नहीं करेंगे, अथवा कोई ऐसा कार्य नहीं करेंगे जो संयुक्त-राष्ट्र के उद्देश्यों से असंगत हो ।

5. सभी सदस्य संयुक्त-राष्ट्र को किसी भी कार्य में प्रत्येक प्रकार की सहायता देंगे, जो वर्तमान चार्टर के अनुसार हो, तथा उस राज्य की सहायता

नहीं देंगे, जिसके विरुद्ध संयुक्त-राष्ट्र निवारण अथवा प्रवर्तन-सम्बन्धी कार्यवाही कर रहा हो।

6 यह संगठन सुनिश्चिन करेगा कि जो राज्य संयुक्त-राष्ट्र के सदस्य नहीं है, वे भी अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति एवं सुरक्षा बनाये रखने के लिये जहाँ तक आवश्यक हो इन सिद्धान्तों के अनुसार कार्य करें।

7 वर्तमान चार्टर में जो कुछ कहा गया है, उससे संयुक्त-राष्ट्र को ऐसे मामलों में हस्तक्षेप करने का अधिकार नहीं होगा, जो अनिवार्य रूप से किसी राज्य के देशीय अधिकार-क्षेत्र के अन्तर्गत हो, और न ही सदस्यों के लिये यह आवश्यक होगा कि वे ऐसे मामलों को वर्तमान चार्टर के अधीन निपटारे के लिये रखें। परन्तु सातवें अध्याय में यौनक प्रवर्तन सम्बन्धी कार्यवाहियों के लागू होने पर इस सिद्धान्त का कोई प्रभाव नहीं होगा।

## अध्याय 2

# सदस्यता

## अनुच्छेद 3

संयुक्त-राष्ट्र के संस्थापक सदस्य वही राज्य होंगे, जिन्होंने सान-फ्रांसिस्को में अन्तर्राष्ट्रीय संगठन के विषय में हुए संयुक्त-राष्ट्र-सम्मेलन में भाग लिया हो अथवा 1 जनवरी 1942 तक पहले ही संयुक्त-राष्ट्रों की घोषणा पर हस्ताक्षर किया हो तथा जो वर्तमान चार्टर पर भी हस्ताक्षर करें और अनुच्छेद 110 के अनुसार इसका सत्याकन करें।

## अनुच्छेद 4

1 संयुक्त-राष्ट्र की सदस्यता उन सभी शान्ति-प्रिय राज्यों के लिये खुली है, जो वर्तमान चार्टर में दिये हुए दायित्वों को स्वीकार करें, तथा इस संगठन के निर्णय के अनुसार इन दायित्वों को निभाने के योग्य एवं इच्छुक हो।

2. संयुक्त-राष्ट्र की सदस्यता में किसी ऐसे राज्य का सभी प्रवेश हो सकता है जब सुरक्षा परिषद की सिफारिश पर महासभा अपना निर्णय दे।

## अनुच्छेद 5

यदि संयुक्त-राष्ट्र के किसी सदस्य के विरुद्ध सुरक्षा-परिषद में निवारण अथवा प्रवर्तन सम्बन्धी कार्यवाही की हो तो सुरक्षा-परिषद की सिफारिश पर महासभा उस राज्य को सदस्यता के अधिकारों एवं विशेषाधिकारों के प्रयोग से निलंबित कर सकती है। सुरक्षा-परिषद इन अधिकारों एवं विशेषाधिकारों के प्रयोग को पुनः स्थापित भी कर सकती है।

## अनुच्छेद 6

यदि संयुक्त-राष्ट्र का कोई सदस्य वर्तमान चार्टर के सिद्धान्तों का बार-बार अतिक्रमण करता है, तो उसे महासभा सुरक्षा-परिषद् की सिफारिश पर इस संगठन से निष्कासित कर सकती है।

### अध्याय 3

## अंग

## अनुच्छेद 7

1 संयुक्त-राष्ट्र के ये प्रमुख अंग स्थापित किये गये हैं : एक महासभा, एक सुरक्षा-परिषद्, एक आर्थिक एवं सामाजिक-परिषद्, एक न्याय-परिषद्, एक अन्तर्राष्ट्रीय न्यायालय, तथा एक सचिवालय।

2 वर्तमान चार्टर के अनुसार अन्य सहायक अंग भी आवश्यकतानुसार स्थापित किये जा सकते हैं।

## अनुच्छेद 8

संयुक्त-राष्ट्र अपने प्रमुख अथवा सहायक अंगों में समानता की परिस्थितियों में किसी भी हैसियत से भाग लेने के लिये नर-नारियों की वाशना पर कोई प्रतिबन्ध नहीं लगाएगा।

### अध्याय 4

## महासभा संविधान

## अनुच्छेद 9

1. महासभा में संयुक्त-राष्ट्र के सभी सदस्य होंगे।
2. महासभा में प्रत्येक सदस्य के पाँच से अधिक प्रतिनिधि नहीं हो सकते।

## कार्य एवं शक्तियाँ

## अनुच्छेद 10

महासभा किसी भी ऐसे प्रश्न अथवा मामले पर विचार कर सकती है, जो वर्तमान चार्टर के कार्य-क्षेत्र में हो अथवा जिसका वर्तमान चार्टर में वर्णित किसी अंग की शक्तियों एवं कार्यों से सम्बन्ध हो, और अनुच्छेद 12 के उपबन्ध के

घनिरिक्त किती भी ऐसे प्रश्न अथवा मामलो पर संयुक्त-राष्ट्र के सदस्यो अथवा सुरक्षा-परिषद् अथवा दोनों के समक्ष अपनी सिफारशें रख सकती है।

### अनुच्छेद 11

1 महासभा अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति एवं सुरक्षा बनाये रखने में सहयोग देने वाले सामान्य सिद्धान्तों पर विचार कर सकती है, निरस्त्रीकरण एवं शस्त्र-नियन्त्रण सम्बन्धी सिद्धान्त भी इसी के अन्तर्गत हैं, तथा इन सिद्धान्तों के विषय में सदस्यो अथवा सुरक्षा-परिषद् अथवा दोनों के समक्ष सिफारशें रख सकती है।

2. महासभा अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति एवं सुरक्षा बनाए रखने से सम्बन्धित किसी भी ऐसे प्रश्न पर विचार कर सकती है, जो संयुक्त-राष्ट्र के किसी सदस्य अथवा सुरक्षा-परिषद् अथवा किसी ऐसे राज्य द्वारा, जो अनुच्छेद 35 के पैरा 2 के अनुसार संयुक्त-राष्ट्र का सदस्य न हो, महासभा के समक्ष लाया गया हो, और अनुच्छेद 12 के उपबन्ध के अतिरिक्त ऐसे किसी प्रश्न के विषय में किसी राज्य या राज्यों, जिनका इससे सम्बन्ध हो, अथवा सुरक्षा-परिषद् अथवा दोनों के समक्ष सिफारशें रख सकती है। यदि कोई ऐसा प्रश्न हो जिसपर कार्यवाही करना आवश्यक हो, तो महासभा विचार-विमर्श के पूर्व अथवा पश्चात् उसे सुरक्षा-परिषद् में भेज देगी।

3. महासभा सुरक्षा-परिषद् का ध्यान उन स्थितियों की ओर दिला सकती है, जिनसे अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति एवं सुरक्षा के सकट में पड़ने की सम्भावना हो।

4 इस अनुच्छेद में वर्णित महासभा की शक्तियाँ अनुच्छेद 10 के साधारण विषय क्षेत्र को सीमित नहीं करेंगी।

### अनुच्छेद 12

1 वर्तमान चार्टर में रूपाि गये कार्यों के सम्बन्ध में जब सुरक्षा-परिषद् किसी विवाद अथवा स्थिति पर विचार कर रही हो तो उस विवाद अथवा स्थिति के सम्बन्ध में महासभा कोई सिफारिश तब तक नहीं करेगी जब तक सुरक्षा-परिषद् उसे ऐसा करने के लिये अनुरोध न करे।

2 सुरक्षा-परिषद् की सहमति से महासचिव महासभा को प्रत्येक अधिवेशन के समय ऐसे मामलों की सूचना देगा, जिनका अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति एवं सुरक्षा बनाये रखने से सम्बन्ध हो तथा जिनपर सुरक्षा-परिषद् विचार कर रही हो, और इसी प्रकार वह महासभा को, अथवा संयुक्त-राष्ट्र के सदस्यों को, जब

महासभा का अधिवेशन न हो रहा हो, उन मामलों पर सुरक्षा-परिषद् के विचार विमर्श के अन्त के पश्चात् तत्काल सूचना देगा।

### अनुच्छेद 13

1. महासभा दूर उद्देश्य से अध्ययनो का प्रारम्भ एवं सिफारशें करेगी कि :

क. राजनीतिक क्षेत्र में अन्तर्राष्ट्रीय सहयोग बढ़े अथवा अन्तर्राष्ट्रीय कानून के क्रमिक विकास एवं इसके सहिष्णुकरण को प्रोत्साहन मिले।

ख. आर्थिक, सामाजिक, सांस्कृतिक तथा शिक्षा एवं स्वास्थ्य सम्बन्धी क्षेत्रों में अन्तर्राष्ट्रीय सहयोग बढ़े, और जाति, लिंग, भाषा अथवा धर्म के भेदभाव के बिना सभी को मानव-अधिकार एवं मौलिक स्वतन्त्रताएँ प्राप्त होने में सहायता हो।

2. ऊपर गैरा 1 (ख) में जिन मामलों का उल्लेख किया गया है, उनसे सम्बन्धित महासभा के अन्य उत्तरदायित्वों, कार्यों एवं शक्तियों का नभें एवं पक्षों सम्झाया में दर्शाया किया गया है।

### अनुच्छेद 14

अनुच्छेद 12 के उपबन्धों के अधीन रहते हुए, महासभा किसी भी ऐसी स्थिति के विषय में जिला इसकी उत्पत्ति का ध्यान किये हुए शान्ति-पूर्ण समझन के हेतु उपायों की सिफारिश कर सकती है, जिससे इसके विचारानुसार सामान्य हित एवं राष्ट्रो के बीच मित्रतापूर्ण सम्बन्धों में ठेस पहुँचती हो, और वे स्थितिवा भी इसके अन्तर्गत हैं, जो समुक्त-राष्ट्र व उद्देश्यों एवं सिद्धान्तों से सम्बन्धित वर्तमान चार्टर के उपबन्धों के अनिवार्य रूप उत्पन्न होती है।

### अनुच्छेद 15

1. महासभा सुरक्षा-परिषद् से वापिक एवं विशेष रिपोर्टें प्राप्त करेगी तथा उनपर विचार करेगी, इन रिपोर्टों में उन कार्यवाहियों का विवरण होगा, जिनके विषय में सुरक्षा-परिषद् ने अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति एवं सुरक्षा बनाये रखने के लिये निश्चय किया है अथवा इनका सम्पादन कर चुकी हो।

### अनुच्छेद 16

महासभा अन्तर्राष्ट्रीय न्याय-व्यवस्था के सम्बन्ध में उन कार्यों का सम्पादन करेगी, जो इसे 13 एवं 14 धार्याओं में सौंपे गये हैं, और उन क्षेत्रों के लिये न्याय सम्भारिता भी इसके अन्तर्गत हैं, जिनका युद्धनीति की दृष्टि से महत्व नहीं है।

## अनुच्छेद 17

1 महासभा सभ्यता के बजट पर विचार करेगी और इसका अनुमोदन करेगी ।

2. सभ्यता का व्यय महासभा के द्वारा निश्चित अनुपात के अनुसार सदस्यों को उठाना होगा ।

3. अनुच्छेद 57 में उल्लिखित विशेष एजेंसियों के साथ हुए किसी भी वित्त एवं बजट सम्बन्धी समझौते पर महासभा विचार करेगी एवं इसका अनुमोदन करेगी तथा सम्बन्धित एजेंसियों को सिफारिशें देने के अभिप्राय से इन विशेष एजेंसियों के प्रशासनिक बजटों की जाँच करेगी ।

## मतदान

### अनुच्छेद 18

1 महासभा के प्रत्येक सदस्य का एक मत होगा ।

2. महासभा के महत्वपूर्ण प्रश्नों पर निर्णय उपस्थित एवं मतदान करने वाले सदस्यों के दो-तिहाई बहुमत द्वारा किये जायेंगे । इन प्रश्नों के अन्तर्गत होंगे अन्तर्राष्ट्रीय शांति एवं सुरक्षा बनाये रखने के विषय में सिफारिशें, सुरक्षा-परिषद् के अस्थायी सदस्यों का निर्वाचन, आर्थिक एवं सामाजिक परिषद् के सदस्यों का निर्वाचन, अनुच्छेद 86 के पैरा 1 (घ) के अनुसार न्यास-परिषद् के सदस्यों का निर्वाचन, संयुक्त-राष्ट्र में नये सदस्यों का प्रवेश, सदस्यों का निष्कासन तथा सदस्यता के अधिकारों एवं विशेषाधिकारों का निरीक्षण, न्यास-व्यवस्था के परिचालन से सम्बन्धित प्रश्न तथा बजट सम्बन्धी प्रश्न ।

3 अन्य प्रश्नों पर निर्णय उपस्थित एवं मतदान करने वाले सदस्यों के बहुमत द्वारा होगा । इसके अन्तर्गत प्रश्नों के अतिरिक्त श्रेणियों को निश्चित करना भी है, जिनका निर्णय दो तिहाई बहुमत से होगा ।

### अनुच्छेद 19

यदि संयुक्त-राष्ट्र के किसी सदस्य को सभ्यता के प्रति वित्तीय अग्रदान प्रदायगी का वकाला देना है, और इसके वकाला की राशि पूर्वगामी पूरे दो वर्षों के लिये इसके अग्रदान की राशि के समान है अथवा उससे अधिक है तो वह महासभा में मतदान नहीं करेगा । तथापि यदि महासभा यह समझे कि अग्रदान करने की अग्रदत्तता का कारण ऐसी परिस्थितियाँ थीं जिनपर उस सदस्य का नियंत्रण नहीं है, तो वह उसे मतदान की अनुमति प्रदान कर सकती है ।

## क्रिया-विधि

### अनुच्छेद 20

महासभा के नियमित वार्षिक अधिवेशन होंगे तथा ऐसे विशेष अधिवेशन होंगे जिनकी आवश्यकता पड़े। महासचिव सुरक्षा-परिषद् अथवा संयुक्त-राष्ट्र के सदस्यों के बहुमत के निवेदन पर विशेष अधिवेशन बुलायेगा।

### अनुच्छेद 21

महासभा क्रियाविधि के लिए अपने नियम बनायेगी। प्रत्येक अधिवेशन के लिये यह अपना अध्यक्ष निर्वाचित करेगी।

### अनुच्छेद 22

अपने कार्यों के सम्पादन के हेतु महासभा जिन सहायक अंगों को आवश्यक समझे स्थापित कर सकती है।

### अध्याय 5

## सुरक्षा-परिषद्

## संविधान

### अनुच्छेद 23

1 सुरक्षा-परिषद् में संयुक्त-राष्ट्र के ग्यारह सदस्य होंगे। चीन का गण-राज्य, फ्रांस, सोवियत-रूस, ग्रेट-ब्रिटेन एवं उत्तरी आयरलैंड का संयुक्त-राज्य तथा अमरीका का संयुक्त-राज्य सुरक्षा-परिषद् के स्थायी सदस्य होंगे। महासभा संयुक्त-राष्ट्र के ॥ अन्य सदस्यों का निर्वाचन करेगी, जो सुरक्षा परिषद् के अस्थायी सदस्य होंगे। इस सम्बन्ध में सर्वप्रथम संयुक्त-राष्ट्र के सदस्यों के अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति एवं सुरक्षा बनाये रखने में तथा संगठन के अन्य उद्देश्यों में दिये गये योगदान और न्यायपूर्ण भौगोलिक वितरण की ओर ध्येष्ट ध्यान दिया जायेगा।

2 सुरक्षा-परिषद् के अस्थायी सदस्यों का दो वर्षों की अवधि के लिए निर्वाचन होगा। परन्तु अस्थायी सदस्यों के प्रथम निर्वाचन में तीन एक वर्ष की अवधि के लिए निर्वाचन होंगे कोई सेवा-निवृत्त सदस्य तत्काल पुनर्निर्वाचन के लिये पात्र नहीं होगा।

3 सुरक्षा-परिषद् के प्रत्येक सदस्य का एक प्रतिनिधि होगा।



## कार्य एवं शक्तियाँ

### अनुच्छेद 24

1. यह निश्चित करने के लिये कि संयुक्त-राष्ट्र शीघ्र एवं प्रभावपूर्ण ढंग से कार्य करे, इसके सदस्य सुरक्षा-परिषद् को अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति एवं सुरक्षा बनाये रखने के हेतु प्राथमिक उत्तरदायित्व प्रदान करते हैं और यह स्वीकार करते हैं कि इस उत्तरदायित्व के अधीन अपने कर्तव्यों का पालन करने में सुरक्षा-परिषद् उनकी ओर से ही कार्य करती है।

2. इन कर्तव्यों के पालन में सुरक्षा-परिषद् संयुक्त-राष्ट्र के उद्देश्यों एवं सिद्धान्तों के अनुसार कार्य करेगी। इन कर्तव्यों के पालन के लिये सुरक्षा-परिषद् को दी गई निश्चित शक्तियों का 6, 7, 8, एवं 12वें अध्यायों में वर्णन है।

### अनुच्छेद 25

संयुक्त-राष्ट्र के सदस्य यह स्वीकार करते हैं कि वे वर्तमान चार्टर के अनुसार सुरक्षा-परिषद् के निर्णयों को मानेंगे और उन्हें कार्यान्वित करेंगे।

### अनुच्छेद 26

अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति एवं सुरक्षा की स्थापना में एवं उन्हें बनाए रखने में इस प्रकार सहायता करने के लिए कि सशस्त्र के मानवीय एवं आर्थिक साधनों का शस्त्रों के लिए कम से कम प्रयोग हो, सुरक्षा-परिषद् को यह उत्तरदायित्व दिया गया है कि वह अनुच्छेद 47 में उल्लिखित सैनिक स्टाफ समिति की सहायता से संयुक्त-राष्ट्र के सदस्यों के समक्ष रखने के लिये ऐसी योजनाएँ बनाये, जिनसे शस्त्रों के नियन्त्रण के लिए एक व्यवस्था स्थापित हो सके।

## मतदान

### अनुच्छेद 27

1. सुरक्षा-परिषद् के प्रत्येक सदस्य का एक मत होगा।

2. क्रियान्विधि सम्बन्धी मामलों पर सुरक्षा-परिषद् के निर्णय सात सदस्यों के स्वीकारात्मक मत द्वारा होंगे।

3. अन्य सभी मामलों पर सुरक्षा-परिषद् के निर्णय सात सदस्यों के स्वीकारात्मक मत द्वारा होंगे, जिसके अन्तर्गत स्थायी सदस्यों के स्वीकारात्मक मत होंगे, परन्तु छठे अध्याय और अनुच्छेद 52 के पैरा 3 के अधीन जो निर्णय होंगे, उनमें विवादी पक्ष मत नहीं देगा।

## क्रिया-विधि

### अनुच्छेद 28

1. सुरक्षा-परिषद् का संगठन इस प्रकार होगा कि वह अविच्छिन्न रूप से कार्य कर सके। इस अभिप्राय के लिये सुरक्षा-परिषद् के प्रत्येक सदस्य का संगठन के स्थान में हर समय प्रतिनिधित्व होगा।

2. सुरक्षा-परिषद् की सामयिक बैठकें होगी, जिनमें सदस्यों में से प्रत्येक का, यदि वह चाहे तो सरकार के एक सदस्य द्वारा अथवा किसी विशेष मनोनीत प्रतिनिधि द्वारा प्रतिनिधित्व हो सकता है।

3. सुरक्षा-परिषद् संगठन के स्थान के अतिरिक्त ऐसे स्थानों में अपनी बैठकें कर सकती है, जहाँ उसके कार्य में सबसे अधिक सुविधा होगी।

### अनुच्छेद 29

अपने कार्यों के सम्पादन के हेतु सुरक्षा-परिषद् ऐसे सहायक अंगों की स्थापना कर सकती है, जिन्हें वह आवश्यक समझती है।

### अनुच्छेद 30

सुरक्षा-परिषद् क्रिया-विधि के अपने नियम बनायेगी, और इसके अध्यक्ष के निर्वाचन की विधि भी इसमें सम्मिलित होगी।

### अनुच्छेद 31

संयुक्त-राष्ट्र का कोई भी सदस्य, जो सुरक्षा-परिषद् का सदस्य नहीं है, बिना मतदान के अधिकार के सुरक्षा-परिषद् के समक्ष लाये गये किसी भी प्रश्न के बाद-विवाद में तब भाग ले सकता है, जब सुरक्षा-परिषद् के विचारानुसार उस सदस्य के हितों पर विशेष प्रभाव पड़ता हो।

### अनुच्छेद 32

यदि सुरक्षा-परिषद् में विचाराधीन किसी विवाद में कोई ऐसा राज्य विवादी पक्ष हो, जो संयुक्त-राष्ट्र का सदस्य नहीं है, अथवा संयुक्त-राष्ट्र का सदस्य है परन्तु सुरक्षा-परिषद् का सदस्य नहीं है, तो उसे बिना मतदान के अधिकार के उस विवाद से सम्बन्धित विचार-विमर्श में भाग लेने के लिए आमन्त्रित किया जायेगा। ऐसे राज्य के भाग लेने के लिए, जो संयुक्त-राष्ट्र का सदस्य नहीं है, सुरक्षा-परिषद् ऐसे नियम बनायेगी, जिन्हें वह न्यायपूर्ण समझती है।

## अध्याय 6

## विवादों का शान्तिपूर्ण निपटारा

## अनुच्छेद 33

1. यदि किसी विवाद के स्थायित्व से अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति एवं सुरक्षा के बने रहने में संकट की संभावना हो, तो विवादी पक्ष सर्वप्रथम उस विवाद का समाधान वार्ता, जाँच, मध्यस्थता, मेस-न-मिलाप, विवाचन, न्यायिक निपटारा, प्रादेशिक संस्थाओं अथवा व्यवस्थाओं की सहायता, अथवा अपनी इच्छानुसार अन्य शान्तिपूर्ण साधनों द्वारा करने का प्रयत्न करेंगे।

2. सुरक्षा परिषद् जब आवश्यक समझे, विवादी पक्षों को अपने विवादों का इन साधनों द्वारा निपटारा करने का परामर्श देगी।

## अनुच्छेद 34

सुरक्षा-परिषद् किसी विवाद की अथवा किसी ऐसी स्थिति की जिससे अन्तर्राष्ट्रीय संपर्क अथवा विवाद होने की आशंका हो, इस अभिप्राय से जाँच कर सकती है कि उस विवाद अथवा स्थिति के स्थायित्व से अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति एवं सुरक्षा के बने रहने में संकट की संभावना है अथवा नहीं।

## अनुच्छेद 35

1. समुक्त-राष्ट्र का कोई सदस्य ऐसे विवाद अथवा ऐसी स्थिति की ओर सुरक्षा-परिषद् अथवा महासभा का ध्यान आकर्षित कर सकता है, जिसका अनुच्छेद 34 में उल्लेख किया गया है।

2. यदि कोई राज्य समुक्त-राष्ट्र का सदस्य है तो वह किसी विवाद को, जिसमें वह विवादी पक्ष है, इस शर्त पर सुरक्षा-परिषद् अथवा महासभा के समक्ष ला सकता है कि उस विवाद के लिये वह वर्तमान चार्टर में उल्लिखित शान्तिपूर्ण निपटारे के दायित्वों को अग्रिम रूप से स्वीकार करे।

3. इस अनुच्छेद के अनुसार जिन मामलों को महासभा के समक्ष लाया जाएगा, उनमें सम्बन्धित उसकी कार्यवाहियों अनुच्छेद 11 एवं 12 के उपबन्धों के अधीन होंगी।

## अनुच्छेद 36

1. यदि कोई इस प्रकार का विवाद हो, जिसका अनुच्छेद 33 में उल्लेख किया गया है अथवा कोई उसी प्रकार की स्थिति हो, तो सुरक्षा-परिषद् किसी

भी समय समायोजन के लिये उचित प्रक्रियाओं अथवा उपायों की सिफारिश कर सकती है।

2 सुरक्षा-परिषद् उन प्रक्रियाओं का भी ध्यान रखेगी, जिनका विवाद के निबटारे के हेतु विवादी पक्षों द्वारा पहले प्रयोग किया जा चुका है।

3 इस अनुच्छेद के अन्तर्गत सिफारशें करते हुए सुरक्षा-परिषद् को इस बात का भी ध्यान रखना चाहिये कि साधारणतया कानूनी विवाद, विवादी पक्षों द्वारा अन्तर्राष्ट्रीय न्यायालय के समक्ष उस न्यायालय की सविधि के उपबन्धों के अनुसार पेश किये जायें।

### अनुच्छेद 37

1. यदि विवादी पक्ष किसी ऐसे विवाद का, जिसका अनुच्छेद 33 में उल्लेख किया गया है, उस अनुच्छेद में सदेत किये हुए साधनों द्वारा निबटारा करने में असफल हो, तब उन्हें उस विवाद को सुरक्षा-परिषद् के समक्ष रखना होगा।

2 यदि सुरक्षा-परिषद् यह समझे कि किसी विवाद के स्थायित्व से अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति एवं सुरक्षा के बने रहने में सकट की सम्भावना है, तब वह निर्णय करेगी कि अनुच्छेद 36 के अर्धीन कार्यवाही की जाए अथवा समझौते की ऐसी शर्तों की सिफारिश की जाए जिन्हें वह उचित समझती है।

### अनुच्छेद 38

यदि किसी विवाद के सभी विवादी पक्ष निवेदन करें तो सुरक्षा-परिषद् 33 से 37 तक के अनुच्छेदों के उपबन्धों का उल्लंघन किये बिना विवाद का शांतिपूर्ण निबटारा करने के अभिप्राय से सिफारशें कर सकती हैं।

### अध्याय 7

## शान्ति के प्रति धमकियों, शान्ति-भंग की स्थितियों तथा आक्रमण के विषय में कार्यवाही

### अनुच्छेद 39

सुरक्षा-परिषद् यह निर्णय करेगी कि शान्ति को धमकी दी गई है, शान्ति भंग हुई है, अथवा आक्रमण हुआ है, तथा वह सिफारशें करेगी और निश्चित करेगी कि अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति एवं सुरक्षा को बनाये रखने अथवा पुनः स्थापित करने के लिये 41 एवं 42 अनुच्छेदों के अनुसार क्या कार्यवाहियाँ की जायेंगी।

### अनुच्छेद 40

किसी स्थिति को बिगड़ने से रोकने के लिये अनुच्छेद 39 में उल्लिखित सिफारशें करने और कार्यवाहियों के विषय में निर्णय करने के पूर्व सुरक्षा-परिषद् विवादी पक्षों से ऐसी अस्थायी कार्यवाहियों का अनुपालन करने को कह सकती है, जिन्हें वह उचित अथवा आवश्यक समझती हो। ऐसी अस्थायी कार्यवाहियों से सम्बन्धित विवादी पक्षों के अधिकारों, दावों एवं स्थितियों का कोई अहित नहीं होगा। यदि कोई विवादी पक्ष इन अस्थायी कार्यवाहियों का अनुपालन नहीं करता तो सुरक्षा-परिषद् इसका भी विधिवत ध्यान रखेगी।

### अनुच्छेद 41

सुरक्षा-परिषद् अपने निर्णयों को कार्यान्वित करने के लिये ऐसी कार्यवाहियों के विषय में भी निर्णय कर सकती है, जिनमें सशस्त्र बल का प्रयोग न हो और यह सघनत-राष्ट्र के सदस्यों को इन कार्यवाहियों का अनुपालन करने के लिये बाध सकती है। इन कार्यवाहियों के अनुसार अधिक सम्बन्धों तथा रेल, समुद्र, वायु, डाक, तार, रेडियो एवं संचार-व्यवस्था के अन्य साधनों को पूर्ण अथवा आंशिक रूप से बन्द किया जा सकता है और राजनयिक सम्बन्ध भी तोड़े जा सकते हैं।

### अनुच्छेद 42

यदि सुरक्षा-परिषद् यह समझे कि अनुच्छेद 41 में उल्लिखित कार्यवाहियाँ अप्रभावी होंगी अथवा अप्रभावी सिद्ध हुई है, तो अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति एवं सुरक्षा को बनाये रखने अथवा पुनः स्थापित करने के लिये सुरक्षा-परिषद् वायु, समुद्र, अथवा स्थल सेनाओं की सहायता से आवश्यक कार्यवाही कर सकती है।

### अनुच्छेद 43

1 अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति एवं सुरक्षा बनाये रखने में सहयोग देने के लिये संयुक्त-राष्ट्र के सब सदस्य यह उत्तरदायित्व स्वीकार करते हैं कि अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति एवं सुरक्षा बनाये रखने के उद्देश्य के लिये वे सुरक्षा-परिषद् के मार्गों पर तथा विशेष समझौतों के अनुसार अपनी सशस्त्र सेनाएँ, सहायता, एवं सुविधायें, जिनमें मार्ग-अधिकार भी सम्मिलित है, प्रदान करेंगे।

2. ऐसा समझौता अथवा समझौते सेनाओं की संख्या एवं प्रकार, तैयारी एवं सामान्य स्थिति की कोटि, तथा प्रदान की जाने वाली सुविधाओं एवं सहायता की प्रकृति को निश्चिन करेंगे।

3 सुरक्षा-परिषद् की प्रेरणा से ऐसा समझौता अथवा समझौते जितना शीघ्र सम्भव हो वार्ता द्वारा किये जायेंगे। ये समझौते सुरक्षा-परिषद् एवं सदस्यों अथवा सुरक्षा-परिषद् एवं सदस्यों के समूहों के बीच होंगे, तथा हस्ताक्षर करने वाले राज्यों की अपनी-अपनी सविधानी प्रक्रियाओं के अनुसार सत्यान्वय के पश्चात् ये लागू होंगे।

### अनुच्छेद 44

जब सुरक्षा-परिषद् ने सैनिक कार्यवाही करने का निर्णय किया हो, तब वह किसी ऐसे सदस्य से, अनुच्छेद 43 के अधीन उत्तरदायित्वों की पूर्ति के हेतु सशस्त्र सेनाएँ माँगने के पहले, जिसका सुरक्षा-परिषद् में प्रतिनिधित्व नहीं है, उस सदस्य की इच्छानुसार उसे सुरक्षा-परिषद् के उन निर्णयों में भाग लेने के लिये आमन्त्रित कर सकती है, जिसका उस सदस्य की सशस्त्र सेनाओं के प्रयोग से सम्बन्ध हो।

### अनुच्छेद 45

संयुक्त-राष्ट्र को शीघ्र सैनिक कार्यवाही करने योग्य बनाने के लिए सदस्य सामूहिक अन्तराष्ट्रीय प्रवर्तन के कार्य के लिए तुरन्त सुलभ राष्ट्रीय वायु-सेना की टुकड़ियाँ तैनात करेंगे। इन टुकड़ियों की शक्ति और तत्परता की मात्रा तथा इनकी सामूहिक क्रिया की योजना "सैनिक-स्टाफ-समिति" की सहायता से सुरक्षा-परिषद् द्वारा अनुच्छेद 43 में उल्लिखित विशेष समझौते या समझौतों की सीमाओं के अन्तर्गत निर्धारित होगी।

### अनुच्छेद 46

सुरक्षा-परिषद् सैनिक स्टाफ समिति की सहायता से सशस्त्र सेनाओं के प्रयोग के लिये योजनाएँ बनाएगी।

### अनुच्छेद 47

1 एक सैनिक स्टाफ समिति स्थापित की जाएगी जो सुरक्षा परिषद् को उन सभी प्रश्नों पर परामर्श एवं सहायता देगी, जिसका सम्बन्ध अन्तराष्ट्रीय शान्ति एवं सुरक्षा बनाये रखने के लिये सुरक्षा-परिषद् की सैनिक आवश्यकताओं, उसके अधीन सेनाओं के प्रयोग एवं कमान, दस्त्रों के नियन्त्रण और सम्भावित निरस्तीकरण से हो।

2 सैनिक स्टाफ समिति में सुरक्षा-परिषद् के स्थायी सदस्यों के 'स्टाफ' के अध्यक्ष (चीफ आफ स्टाफ) अथवा उनके प्रतिनिधि होंगे। यदि संयुक्त-राष्ट्र के किसी सदस्य का इस समिति में स्थायी रूप से प्रतिनिधित्व न हो और समिति के दायित्वों की निपुणतापूर्वक पूर्ति के लिये समिति के कार्य में उस सदस्य

का भाग लेना आवश्यक हो, तो समिति उसे अपने साथ काम करने के लिये आमन्त्रित करेगी।

3 सुरक्षा-परिषद् के अधीन रहकर सैनिक-स्टाफ मणिति उन सशस्त्र सेनाओं के युद्ध-सम्बन्धी निर्देशन के लिये उत्तरदायी होगी, जो सुरक्षा-परिषद् के उपयोग के लिये इसे दी जायेंगी। इन सेनाओं के कमान सम्बन्धी प्रश्न बाद में निश्चित किये जायेंगे।

4 सुरक्षा-परिषद् से अधिकार प्राप्त होने पर और उपयुक्त प्रादेशिक संस्थाओं के साथ परामर्श के पश्चात् सैनिक स्टाफ-समिति प्रादेशिक उप-समितियाँ भी स्थापित कर सकती है।

### अनुच्छेद 48

1 अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति एवं सुरक्षा बनाये रखने के हेतु सुरक्षा-परिषद् के निर्णयों को कार्यान्वित करने के लिये जो कार्यवाही आवश्यक होगी, उसके विषय में यह सुरक्षा-परिषद् निर्धारित करेगी कि वह सयुक्त-राष्ट्र के सभी सदस्यों द्वारा हो अथवा उनमें से कुछ के द्वारा।

2 सयुक्त-राष्ट्र के सदस्य स्वतन्त्र रूप से तथा जिन उपयुक्त अन्तर्राष्ट्रीय संस्थाओं के वे सदस्य हैं, उनमें अपनी कार्यवाही द्वारा इन निर्णयों को कार्यान्वित करेंगे।

### अनुच्छेद 49

सुरक्षा-परिषद् द्वारा निर्धारित कार्यवाही को लागू करने के लिये सयुक्त-राष्ट्र के सदस्य एक दूसरे को पारस्परिक सहयोग देंगे।

### अनुच्छेद 50

यदि सुरक्षा-परिषद् के द्वारा किसी राज्य के विरुद्ध निवारक अथवा प्रवर्तन-सम्बन्धी कार्यवाही हो रही हो और किसी अन्य राज्य के समक्ष जो सयुक्त-राष्ट्र का सदस्य हो अथवा नहीं, इस कार्यवाही में लागू होने के कारण विशेष आर्थिक समस्याएँ उत्पन्न हो जाएँ, तो उसे इन समस्याओं के समाधान के सम्बन्ध में सुरक्षा-परिषद् से परामर्श करने का अधिकार होगा।

### अनुच्छेद 51

यदि सयुक्त-राष्ट्र के किसी सदस्य के विरुद्ध कोई सशस्त्र आक्रमण हो, तो उसे व्यक्तिगत अथवा सामूहिक रूप से आत्मरक्षा का अन्तर्निहित अधिकार है, और जब तक सुरक्षा-परिषद् अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति एवं सुरक्षा बनाये रखने के लिये आवश्यक कार्यवाही नहीं करती, तब तक वर्तमान चार्टर के अनुसार इस अधिकार पर कोई प्रतिबन्ध नहीं होगा। आत्म-रक्षा के इस अधिकार के प्रयोग में सदस्य जो भी

कार्यवाही करेंगे उनकी सूचना तत्काल सुरक्षा-परिषद् को दी जाएगी और इस कार्यवाही का सुरक्षा-परिषद् की वर्तमान चार्टर के अधीन उस शक्ति एवं उत्तरदायित्व पर किसी प्रकार का प्रभाव नहीं पड़ेगा, जिनके अनुसार वह किसी भी समय अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति एवं सुरक्षा बनाये रखने अथवा पुनःस्थापित करने के लिये ऐसी कार्यवाही कर सकती है, जिसे वह आवश्यक समझे।

### अध्याय 8

## प्रादेशिक प्रबन्ध

### अनुच्छेद 52

1. ऐसे प्रादेशिक प्रबन्ध एवं संस्थाओं के अस्तित्व में, जो अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति एवं सुरक्षा के बने रहने से सम्बन्धित मामलों पर विचार करते हैं और उपयुक्त प्रादेशिक कार्यवाही करते हैं, वर्तमान चार्टर के अनुसार कोई बाधा नहीं पड़ेगी। शर्त यह है कि ऐसे प्रबन्ध अथवा संस्थाएँ तथा उनके कार्य संयुक्त-राष्ट्र के उद्देश्यों एवं सिद्धान्तों से संगत हों।

2 संयुक्त राष्ट्र के वे सदस्य जो ऐसे प्रबन्धों के भी सदस्य हैं अथवा ऐसी संस्थाओं का निर्माण करते हैं, स्थानीय विवादों को सुरक्षा-परिषद् के समक्ष ले जाने के पहले ऐसे प्रादेशिक प्रबन्धों अथवा ऐसी प्रादेशिक संस्थाओं द्वारा उनका शांतिपूर्ण निपटारा करने के लिये प्रत्येक प्रयत्न करेंगे।

3 सुरक्षा परिषद् राश्या के अभिक्रम द्वारा अथवा स्वयं ही स्थानीय विवादों के इन प्रादेशिक प्रबन्धों अथवा इन प्रादेशिक संस्थाओं द्वारा शांतिपूर्ण निपटारे की अभिवृद्धि को प्रोत्साहन देगी।

4 इस अनुच्छेद से, अनुच्छेद 34 एवं 35 के लागू होने पर कोई प्रभाव नहीं पड़ेगा।

### अनुच्छेद 53

1. जहाँ उचित होगा, सुरक्षा-परिषद् अपने अधिकार में इन प्रादेशिक प्रबन्धों अथवा संस्थाओं का प्रवर्तन-सम्बन्धी कार्यवाही में उपयोग करेगी। परन्तु इन प्रादेशिक प्रबन्धों अथवा प्रादेशिक संस्थाओं के अधीन तब तक कोई प्रवर्तन सम्बन्धी कार्यवाही नहीं की जाएगी, जब तक सुरक्षा-परिषद् इसका अधिकार न दे। इसमें उन कार्यवाहियों के विषय में अपवाद है, जो किसी शत्रु राज्य के विरुद्ध, जिसकी परिभाषा इस अनुच्छेद के पैरा 2 में की गई है, अनुच्छेद 107 के अनुसार अथवा किसी ऐसे राज्य के पुनः आक्रमणकारी नीति के अपनाने के विरुद्ध तब तक की जा रही हो जब तक सम्बन्धित राष्ट्रों के निवेदन



पर उस राज्य के द्वारा आगे आक्रमण रोकने के लिये सगठन को इसका उत्तर-दायित्व न दिया जाए।

2 इस अनुच्छेद के पैरा 1 में जो “शत्रु राज्य” शब्द का प्रयोग किया गया है, वह उस राज्य के लिये लागू होता है जो दूसरे महायुद्ध में इस चार्टर पर हस्ताक्षर करने वाले किसी राष्ट्र का शत्रु रहा है।

### अनुच्छेद 54

प्रादेशिक प्रबन्धों अथवा प्रादेशिक संस्थाओं द्वारा अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति एवं सुरक्षा बनाये रखने के लिये जो कार्यवाही की जायगी अथवा जिस कार्यवाही पर विचार हो रहा होगा, उसकी पूर्ण सूचना सुरक्षा-परिषद् को समय-समय पर दी जाएगी।

### अध्याय 9

## अन्तर्राष्ट्रीय आर्थिक एवं सामाजिक सहयोग

### अनुच्छेद 55

लोगों के समान अधिकारों एवं आत्म निर्णय के सिद्धान्त ■ प्रति सम्मान के आधार पर राष्ट्रों के बीच शान्तिपूर्ण एवं मित्रतापूर्ण सम्बन्ध स्थापित करने के लिए स्थिरता एवं जन-हित की आवश्यक स्थितियाँ उत्पन्न करने के अभिप्राय से समुक्त-राष्ट्र इन बातों को प्रोत्साहन देगा

(क) रहन-सहन के उच्चतर स्तर, पूर्ण रोजगार, तथा आर्थिक एवं सामाजिक प्रगति एवं विकास की स्थितियों को—

(ख) अन्तर्राष्ट्रीय आर्थिक, सामाजिक, स्वास्थ्य एवं अन्य सम्बन्धित समस्याओं के समाधान को तथा अन्तर्राष्ट्रीय सांस्कृतिक एवं शिक्षा-सम्बन्धी सहयोग को, तथा—

(ग) जाति, लिंग, भाषा अथवा धर्म के बिना भेद भाव के सब के लिये मानव-अधिकार एवं मौलिक स्वतन्त्रताओं के प्रति सर्वत्र सम्मान एवं उनके पालन को—

### अनुच्छेद 56

सभी सदस्य प्रतिज्ञा करते हैं कि अनुच्छेद 55 में दिये उद्देश्यों की प्राप्ति के हेतु वे समुक्त अथवा पृथक् कार्यवाही द्वारा सगठन के साथ सहयोग करेंगे।

### अनुच्छेद 57

1 अनेक विशेष एजेंसियों को, जिनकी अन्तर्राष्ट्रीय समझौतों के द्वारा स्थापना हुई है, तथा जिनके आर्थिक, सामाजिक, सांस्कृतिक, शिक्षा-सम्बन्धी,

स्वास्थ्य एवं सम्बन्धित क्षेत्रों में, जैसा कि उनके आधार-भूत प्रपत्रों में उल्लेख किया गया है, विस्तृत उत्तरदायित्व हैं, अनुच्छेद 63 के उपबन्धों के अनुसार सयुक्त-राष्ट्र के साथ सम्बन्धित किया जाएगा।

2. जिन एजेंसियों का इस प्रकार सयुक्त-राष्ट्र से सम्बन्ध स्थापित किया गया है, उन्हें इसके बाद विशेष एजेंसियों कहा जाएगा।

### अनुच्छेद 58

विशेष एजेंसियों की नीतियों एवं क्रियाओं में समन्वय स्थापित करने के लिये सयुक्त-राष्ट्र सिफारशें करेगा।

### अनुच्छेद 59

अनुच्छेद 55 में दिये उद्देश्यों की प्राप्ति के लिये यदि उचित होगा, तो सगठन नई विशेष एजेंसियों की स्थापना के हेतु सम्बन्धित राज्यों में वार्ता प्रारम्भ करवायेगा।

### अनुच्छेद 60

इस अध्याय में दिये सगठन के कार्यों के निर्वहण का उत्तरदायित्व महासभा के ऊपर होगा, तथा महासभा के अधीन यह उत्तरदायित्व आर्थिक एवं सामाजिक परिषद् के ऊपर होगा, जिसे इस प्रयोजन के हेतु अध्याय १० में उल्लिखित शक्तियाँ प्राप्त होंगी।

### अध्याय 10

## आर्थिक एवं सुरक्षा परिषद् संविधान

### अनुच्छेद 61

1. आर्थिक एवं सामाजिक परिषद् में महासभा द्वारा निर्वाचित सयुक्त राष्ट्र के अठारह सदस्य होंगे।

2. पैरा 3 के उपबन्धों के अधीन आर्थिक एवं सामाजिक परिषद् में 6 सदस्य प्रति वर्ष तीन वर्षों की अवधि के लिये निर्वाचित होंगे। कोई सेवा-मुक्त सदस्य तत्कालिक पुनः निर्वाचन के लिये पात्र हो सकता है।

3. पहले निर्वाचन में आर्थिक एवं सामाजिक परिषद् के अठारह सदस्य चुने जायेंगे। महासभा द्वारा किये गये प्रबन्धों के अनुसार इस प्रकार से चुने गये 6 सदस्यों की पदावधि एक वर्ष होगी, और 6 अन्य सदस्यों की पदावधि दो वर्ष होगी।

4. आर्थिक एवं सामाजिक परिषद् के प्रत्येक सदस्य का एक प्रतिनिधि होगा।

## कार्य एवं शक्तियाँ

### अनुच्छेद 62

1. आर्थिक एवं सामाजिक परिपद् अन्तर्राष्ट्रीय, आर्थिक, सामाजिक, सांस्कृतिक, शिक्षा एवं स्वास्थ्य सम्बन्धी तथा अन्य सम्बन्धित मामलों का अध्ययन कर सकती है और रिपोर्टें तैयार कर सकती है अथवा अध्ययन एवं रिपोर्टों का दुरुबन्ध कर सकती है। ऐसे सभी मामलों पर यह महासभा समुक्त-राष्ट्र के सदस्यों तथा सम्बन्धित विशेष एजेंसियों के समक्ष सिफारिशें कर सकती है।

2. यह सबके लिये मानव-अधिकारों एवं मौलिक स्वतन्त्रताओं के प्रति आस्था बढ़ाने एवं इनके पालन के अभिप्राय से सिफारिशें कर सकती है।

3. अपने अधिकार क्षेत्र के भीतर आने वाले मामलों के सम्बन्ध में यह महासभा के समक्ष पेश करने के लिये उपसभियों के पसंदे तैयार कर सकती है।

4. समुक्त-राष्ट्र द्वारा निर्धारित नियमों के अनुसार यह अपने अधिकार-क्षेत्र में आने वाले मामलों पर सम्मेलन बुला सकती है।

### अनुच्छेद 63

1. आर्थिक एवं सामाजिक परिपद् अनुच्छेद 57 में उल्लिखित किसी भी एजेंसी के साथ ऐसे समझौते कर सकती है, जिनमें उन शर्तों को निर्धारित किया जायगा, जिनके आधार पर सम्बन्धित एजेंसी का समुक्त-राष्ट्र के साथ सम्बन्ध निश्चित होगा। ऐसे समझौते के लिये महासभा का अनुपादन आवश्यक होगा।

2. यह विशेष एजेंसियों के माध्य परामर्श के द्वारा तथा उनके समक्ष सिफारिशें करके और महासभा एवं समुक्त-राष्ट्र के सदस्यों के समक्ष सिफारिशें करके विशेष एजेंसियों की क्रियाओं में समन्वय कर सकती है।

### अनुच्छेद 64

1. विशेष एजेंसियों से नियमित रूप से रिपोर्टें प्राप्त करने के लिये आर्थिक एवं सामाजिक परिपद् उचित कार्य कर सकती है। यह समुक्त-राष्ट्र के सदस्यों तथा विशेष एजेंसियों से ऐसे प्रवन्ध कर सकती है, जिससे उसकी सिफारिशों और इसने अधिकार-क्षेत्र में आने वाले मामलों पर महासभा की सिफारिशों की कार्यान्वित करने के हेतु की गई कार्रवाहियों की रिपोर्टें इसे प्राप्त हो सकें।

2. इन रिपोर्टों पर अपने विचारों को यह महासभा तक पहुँचा सकती है।

### अनुच्छेद 65

आर्थिक एवं सामाजिक परिपद् सुरक्षा-परिपद् को सूचना दे सकती है तथा सुरक्षा-परिपद् के निवेदन पर उसकी सहायता कर सकती है।

### अनुच्छेद 66

1. महासभा की सिफारिशों को कार्यान्वित करने के सम्बन्ध में जो कार्य आर्थिक एवं सामाजिक परिपद् के अधिकार-क्षेत्र में पड़ेंगे, उसे उनका सम्पादन करना होगा।

2. समुन्नत-राष्ट्र के सदस्यों के निवेदन पर तथा विशेष एजेंसियों के निवेदन पर यह महासभा का अनुमोदन प्राप्त होने पर सेवाएँ प्रदान कर सकती है।

3. यह ऐसे अन्य कार्यों का सम्पादन करेगी, जिनका वर्तमान चार्टर में कहीं और उल्लेख किया गया है अथवा जो इसे महासभा द्वारा सौंपे जायें।

## मन्तव्य

### अनुच्छेद 67

1. आर्थिक एवं सामाजिक परिपद् के प्रत्येक सदस्य का एक मत होगा।

2. आर्थिक एवं सामाजिक परिपद् के निर्णय उपस्थित एवं मन्तव्य करने वाले सदस्यों के बहुमत द्वारा होंगे।

## क्रिया-विधि

### अनुच्छेद 68

आर्थिक एवं सामाजिक क्षेत्रों में तथा मानव-अधिकारों को बढ़ावा देने के लिए आर्थिक एवं सामाजिक परिपद् आयोग स्थापित करेगी और अपने कार्यों के सम्पादन के हेतु ऐसे अन्य आयोग स्थापित करेगी जिनकी आवश्यकता हो।

### अनुच्छेद 69

आर्थिक एवं सामाजिक परिपद् समुन्नत-राष्ट्र के किसी सदस्य को किसी ऐसे मामले पर अपने विचार विमर्श में भाग लेने के लिए आमन्त्रित करेगी, जिससे

उस सदस्य का विशेष सम्बन्ध हो। उस सदस्य को मतदान का अधिकार नहीं होगा।

### अनुच्छेद 70

आर्थिक एवं सामाजिक परिषद् यह प्रबन्ध कर सकती है कि विशेष एजेंसियों के प्रतिनिधि बिना मत के अधिकार के इसके तथा इसके द्वारा स्थापित आयोगों के विचार-विमर्श में भाग लें, और इसके प्रतिनिधि विशेष एजेंसियों के विचार-विमर्श में भाग लें।

### अनुच्छेद 71

आर्थिक एवं सामाजिक परिषद् अपने अधिकार-क्षेत्र के भीतर आने वाले मामलों में सम्बन्धित अराजकीय संगठनों से परामर्श लेने का उपयुक्त प्रबन्ध कर सकती है। ऐसे प्रबन्ध अन्तर्राष्ट्रीय संगठनों के साथ और जहाँ उपयुक्त हो संयुक्त-राष्ट्र के सम्बन्धित सदस्य के साथ परामर्श के पश्चात् राष्ट्रीय संगठनों के साथ किये जा सकते हैं।

### अनुच्छेद 72

1 आर्थिक एवं सामाजिक परिषद् अपनी क्रियाविधि के नियम स्वयं बनायेगी, जिनमें इसके अध्यक्ष के चुनाव की विधि भी सम्मिलित है।

2 आर्थिक एवं सामाजिक परिषद् की सभायें जब आवश्यक हों, इसके नियमों के अनुसार होगी। इन नियमों के अन्तर्गत यह उपबन्ध भी होगा कि इसके सदस्यों के बहुमत के निवेदन पर इसकी सभायें बुलाई जा सकती हैं।

### अध्याय 11

## अस्वाधीन क्षेत्रों के विषय में घोषणा

### अनुच्छेद 73

संयुक्त-राष्ट्र के व सदस्य, जिन पर उन क्षेत्रों के प्रशासन के उत्तरदायित्व हैं भ्रमका होंगे, जिनके लोगों ने अभी पूर्ण रूप से स्वशासन नहीं प्राप्त किया है, यह स्वीकार करते हैं कि इन क्षेत्रों के निवासियों के हित सर्वोपरि हैं, तथा एक पुष्प न्याय के रूप में अपना यह दायित्व मानते हैं कि वर्तमान चार्टर द्वारा

स्थापित अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति एवं सुरक्षा की व्यवस्था के भीतर इन क्षेत्रों के निवासियों की अधिक से अधिक भलाई करेंगे तथा इस उद्देश्य के हेतु

(क) इन क्षेत्रों के लोगों की संस्कृति को पूर्ण सम्मान देते हुए उनकी राजनीतिक, आर्थिक, सामाजिक एवं शिक्षा-सम्बन्धी प्रगति, उनके साथ न्याय-पूर्ण व्यवहार तथा अत्याचारों से उनकी रक्षा का प्रबन्ध करेंगे ।

(ख) प्रत्येक क्षेत्र एवं इसके लोगों की विशेष परिस्थितियों तथा उनकी प्रगति की विभिन्न अवस्थाओं के अनुसार वे स्वशासन का विकास करेंगे, लोगों की राजनीतिक आकांक्षाओं की ओर उपयुक्त ध्यान देंगे तथा उनकी स्वतन्त्र राजनीतिक संस्थाओं के क्रमिक विकास में उनकी सहायता करेंगे ।

(ग) अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति एवं सुरक्षा बढ़ावेंगे ।

(घ) इस अनुच्छेद में उल्लिखित सामाजिक, आर्थिक तथा वैज्ञानिक उद्देश्यों की व्यावहारिक प्राप्ति के अभिप्राय से वे विकास के रचनात्मक कार्यों को बढ़ावा देंगे, अनुसंधान को प्रोत्साहन देंगे, तथा एक-दूसरे को, और जब और जहाँ उपयुक्त हो, विशेष अन्तर्राष्ट्रीय संस्थाओं को सहयोग देंगे, तथा

(ङ) सुरक्षा एवं सर्वैधानिक बातों को ध्यान में रखते हुए इन्हें महासचिव को उन क्षेत्रों के विषय में जिनके लिये वे उत्तरदायी हैं, आर्थिक, सामाजिक, एवं शिक्षा-सम्बन्धी परिस्थितियों के सम्बन्ध में आंकड़े एवं तकनीकी प्रकृति की अन्य सूचना नियमित रूप से सूचना के अभिप्राय से देनी होगी । इसके अन्तर्गत वे क्षेत्र नहीं हैं जिनके सम्बन्ध में 12 एवं 13 अध्याय लागू होते हैं ।

### अनुच्छेद 74

संयुक्त-राष्ट्र के सदस्य यह भी स्वीकार करते हैं कि इन क्षेत्रों के विषय में उनकी नीति, जिनके सम्बन्ध में यह अध्याय लागू होता है—और इसी प्रकार से अपने राजधानी-क्षेत्रों के विषय में भी उनकी नीति—अच्छे पड़ोस के सामान्य सिद्धान्त पर अवश्य आधारित होगी, तथा सामाजिक, आर्थिक, एवं वाणिज्य सम्बन्धी मामलों में शीघ्र सत्कार के दिनों एवं कल्याण का उच्च ध्यान रखा जाएगा ।

### अध्याय 12

## अन्तर्राष्ट्रीय न्याय-व्यवस्था

### अनुच्छेद 75

संयुक्त-राष्ट्र अपने प्राधिकार के अधीन ऐसे क्षेत्रों के प्रशासन एवं पर्यवेक्षण के लिये एक अन्तर्राष्ट्रीय न्याय-व्यवस्था स्थापित करेगा, जो अनुवर्ती

वैयक्तिक समझौता द्वारा इसके अधीन रखे जायें। इन क्षेत्रों को इसके बाद न्यास क्षेत्र कहा जाएगा।

### अनुच्छेद 76

वर्तमान चाटर के अनुच्छेद 1 में दिये गये संयुक्त राष्ट्र के उद्देश्यों के अनुसार न्यास व्यवस्था के मूल ध्येय निम्नलिखित होंगे

(क) अंतरराष्ट्रीय शान्ति एवं सुरक्षा बढ़ाना

(ख) प्रत्येक क्षेत्र एवं इसके लोगों की विशेष परिस्थितियों के लिये जो उपयुक्त हो तथा सम्बंधित लोगों की स्वतन्त्रतापूर्वक व्यक्त इच्छाओं के अनुसार, और जो शर्तें प्रत्येक न्यून समझौते में दी हुई हों उनका ध्यान रखते हुए न्यास क्षेत्रों के निवासियों की राजनीतिक, आर्थिक, सामाजिक, एवं शिक्षा सम्बंधी उन्नति में और स्वशासन अथवा स्वतन्त्रता के क्रमिक विकास में उच्च सहायता देना,

(ग) जाति, लिंग, भाषा, धर्म या धर्म के बिना भेद-भाव के सबके लिये मानव अधिकारों एवं मौलिक स्वतन्त्रताओं के प्रति सम्मान को प्रोत्साहित करना तथा सत्कार के लोगों में अन्योपार्जन की भावना को प्रोत्साहित करना, और

(घ) संयुक्त राष्ट्र के सदस्यों एवं इनके राष्ट्रों के लिये सामाजिक, आर्थिक एवं वाणिज्य सम्बंधी मामलों में समानता के व्यवहार का विश्वास दिलाना तथा उन राष्ट्रों के लिये न्याय के प्रशासन में समान व्यवहार का विश्वास दिलाना। परन्तु इसमें पूर्वगामी ध्येयों पर कोई प्रतिकूल प्रभाव नहीं पड़ेगा तथा यह कार्य अनुच्छेद 80 के उपबंधों के अधीन होगा।

### अनुच्छेद 77

1 न्यास व्यवस्था निम्नलिखित शर्तियों के उन क्षेत्रों के विषय में लागू होगी, जो न्यास समझौता द्वारा इसके अधीन रखे जायें

(क) वे क्षेत्र जो अब प्रादेशिक प्रशासन के अधीन हैं

(ख) वे क्षेत्र जो द्वितीय महायुद्ध के फलस्वरूप शत्रु राज्यों से अलग किये गये हों

(ग) वे क्षेत्र जो स्वेच्छापूर्वक उन राज्यों द्वारा इस व्यवस्था के अधीन रखे गये हों जो इनके प्रशासन के लिए उत्तरदायी हैं।

2 यह बात अनुवर्ती समझौते द्वारा निर्धारित होगी कि पूर्वगामी शर्तियाँ में कौन से क्षेत्र न्यास व्यवस्था के अधीन किन-किन शर्तों पर लागू जायेंगे।

### अनुच्छेद 78

न्यास-व्यवस्था उन क्षेत्रों के लिये लागू नहीं होगी, जो संयुक्त-राष्ट्र के सदस्य बन गये हैं तथा जिनके बीच सम्बन्ध प्रभुसत्ता की समानता के सिद्धान्त पर आधारित होगा।

### अनुच्छेद 79

न्यास-व्यवस्था के अधीन रखे जाने वाले प्रत्येक क्षेत्र के लिये न्यास की शर्त, जिनमें परिवर्तन एवं संशोधन भी सम्मिलित हैं, प्रत्यक्ष रूप से सम्बन्धित राज्यों द्वारा समझौते द्वारा निश्चिन की जायेंगी। यदि संयुक्त-राष्ट्र के किसी सदस्य के पास प्रादेश के अधीन क्षेत्र हो तो इन राज्यों में प्रादेश प्राप्त राष्ट्र को भी सम्मिलित किया जायेगा, तथा इन शर्तों का अनुमोदन अनुच्छेद 83 एवं 84 के उपबन्धों के अनुसार होगा।

### अनुच्छेद 80

1. जब तक प्रत्येक क्षेत्र का न्यास-व्यवस्था में रखने के लिये 77, 79 एवं 81 अनुच्छेदों के अधीन किये वैयक्तिक न्यास-समझौते में यह स्वीकार न किया जाए, और जब तक ये समझौते अन्तिम रूप से न हो जायें, इस अध्याय की किसी बात से यह अर्थ नहीं निकाला जाएगा कि किसी भी राज्य अथवा लोगों के जो अधिकार हैं, अथवा किन्हीं ऐसे अन्तर्राष्ट्रीय प्रपत्रों की जो शर्तें हैं जिनके संयुक्त-राष्ट्र के सदस्य पक्षकार हैं, उनमें कोई परिवर्तन किया जा सकता है।

2. इस अनुच्छेद के पैरा 1 का इस प्रकार अर्थ नहीं लगाया जाएगा कि अनुच्छेद 77 के उपबन्धों के अनुसार प्रादेशाधीन एवं अन्य क्षेत्रों को न्यास-व्यवस्था के अधीन लाने में वार्ता एवं समझौते में विलम्ब अथवा उन्हें स्थगित करने का बहाना मिल सके।

### अनुच्छेद 81

न्यास-समझौते में प्रत्येक स्थिति में वे शर्तें होगी, जिनके अधीन न्यास-क्षेत्र का प्रशासन होगा तथा उस प्राधिकारी राष्ट्र का नाम भी दिया जाएगा, जो न्यास-क्षेत्र का प्रशासन करेगा। ऐसे प्राधिकारी राष्ट्र को सबसे प्रशासक प्राधिकारी कहा जाएगा और यह एक अथवा अधिक राज्य या संयुक्त-राष्ट्र का निजी संगठन भी हो सकता है।

### अनुच्छेद 82

किसी भी न्यास-समझौते में सामरिक महत्व के एक क्षेत्र या क्षेत्रों का नाम दिया जा सकता है, जिनके अन्तर्गत उस न्यास-क्षेत्र का आंशिक अथवा



सम्पूर्ण भाग हो सकता है, जिसके विषय में समझौता लागू होगा। परन्तु इससे अनुच्छेद 43 के अधीन किये विशेष समझौते अथवा समझौतों पर कोई प्रतिकूल प्रभाव नहीं पड़ेगा।

### अनुच्छेद 83

1. सामरिक महत्व के क्षेत्रों से सम्बन्धित संयुक्त-राष्ट्र के जितने भी कार्य होंगे, वे सभी सुरक्षा-परिषद् करेगी। इन कार्यों में न्यास-समझौतों की शर्तों का अनुमोदन एवं उनमें परिवर्तन अथवा संशोधन भी सम्मिलित है।

2. अनुच्छेद 76 में दिये गये मूल ध्येय सामरिक महत्व के प्रत्येक क्षेत्र के लोगों के विषय में लागू होंगे।

3. न्यास-समझौतों के उपबन्धों के अधीन तथा सुरक्षा पर प्रतिकूल प्रभाव डाले बिना सुरक्षा-परिषद् सामरिक महत्व के क्षेत्रों में राजनीतिक, आर्थिक, सामाजिक एवं शिक्षा-सम्बन्धी मामलों में संयुक्त-राष्ट्र के कार्यों का न्यास-व्यवस्था के अधीन सम्पादन करने में न्यास-परिषद् की सहायता लेगी।

### अनुच्छेद 84

प्रशासक प्राधिकारी का यह कर्तव्य होगा कि वह इस बात का निश्चित प्रबन्ध करे कि न्यास-क्षेत्र अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति एवं सुरक्षा के बचाये रखने में अपना योग दे सके। इस ध्येय के हेतु प्रशासक प्राधिकारी ने सुरक्षा-परिषद् के प्रति जो दायित्व स्वीकार किये हैं, उन्हें कार्यान्वित करने के लिये तथा स्थानीय रक्षा एवं न्यास-क्षेत्र के भीतर शान्ति और व्यवस्था बनाये रखने के लिये वह न्यास-क्षेत्र से स्वयं-सेवक-दल, सुविधायें एवं कोई अन्य सहायता ले सकता है।

### अनुच्छेद 85

1. सामरिक महत्व के क्षेत्रों के प्रतिरिक्त और जितने भी क्षेत्रों के विषय में न्यास-समझौते होंगे, उनसे सम्बन्धित संयुक्त-राष्ट्र के कार्य, जिनमें न्यास-समझौतों का अनुमोदन एवं उनमें परिवर्तन अथवा संशोधन भी सम्मिलित हैं, महासभा द्वारा किये जाएंगे।

2. महासभा के प्राधिकार के अधीन परिचालित होने वाली न्यास-परिषद् इन कार्यों के सम्पादन में महासभा की सहायता करेगी।

## अध्याय 13

न्यास-परिषद्  
संविरचना

## अनुच्छेद 86

1 न्यास-परिषद् में संयुक्त-राष्ट्र के निम्नलिखित सदस्य होंगे :—

(क) जो सदस्य न्यास-क्षेत्रों का प्रशासन कर रहे हैं,

(ख) ऐसे अन्य सदस्य जिनका अनुच्छेद 23 में उल्लेख किया गया है

तथा जो न्यास-क्षेत्रों का प्रशासन नहीं कर रहे; तथा

(ग) महासभा के द्वारा तीन वर्षों की अवधि के लिए उतने निर्वाचित सदस्य जितने यह निश्चित करने के लिए आवश्यक हो कि संयुक्त-राष्ट्र के जो सदस्य न्यास-क्षेत्रों का प्रशासन करते हो और जो नहीं करते हो, न्यास परिषद् में उन दोनों की समान संख्या हो।

2 न्यास परिषद् का प्रत्येक सदस्य एक विशेष योग्यता वाले व्यक्ति का नाम उसमें अपना प्रतिनिधित्व करने के लिये देगा।

## कार्य एवं शक्तियाँ

## अनुच्छेद 87

महासभा और उसके प्राधिकार के अधीन न्यास-परिषद् अपने कार्यों के सम्पादन के हेतु,

(क) प्रशासन प्राधिकारी द्वारा दी हुई रिपोर्टों पर विचार कर सकती है,

(ख) प्राधान्य-पत्र स्वीकार कर सकती है तथा प्रशासन प्राधिकारी के साथ परामर्श करते हुए उनकी जांच कर सकती है,

(ग) प्रशासन प्राधिकारी के साथ समय निश्चित कर विभिन्न न्यास-क्षेत्रों में नियतकालिक निरीक्षणों का प्रबन्ध कर सकती है, तथा

घ. न्यास-समझौतों की शर्तों के अनुरूप वे तथा अन्य कार्यवाहियाँ कर सकती हैं।

## अनुच्छेद 88

न्यास-परिषद् प्रत्येक न्यास-क्षेत्र के निवासियों की राजनीतिक, धार्मिक, सामाजिक एवं शिक्षा-सम्बन्धी उन्नति पर एक प्रस्तावनी तैयार करेगी तथा

महासभा के अधिकार-क्षेत्र के भीतर प्रत्येक न्यास-क्षेत्र के लिये प्रशासक प्राधिकारी इस प्रस्तावली के आधार पर महासभा को एक वार्षिक रिपोर्ट देगा।

## मतदान

### अनुच्छेद 89

1. न्यास-परिषद् के प्रत्येक सदस्य का एक मत होगा।
2. न्यास-परिषद् के निर्णय उपस्थित एवं मतदान करने वाले सदस्यों के बहुमत द्वारा होंगे।

## क्रियाविधि

### अनुच्छेद 90

1. न्यास-परिषद् क्रियाविधि के अपने नियम बनायेगी, जिनमें इसके प्रपक्ष के चुनाव की विधि भी सम्मिलित है।
2. न्यास-परिषद् की सभायें उसके नियमों के अनुसार होगी, जिनके अन्तर्गत यह उपबन्ध भी होगा कि इसके सदस्यों के बहुमत के निवेदन पर इसकी सभायें बुलाई जा सकती हैं।

### अनुच्छेद 91

न्यास-परिषद् जब उचित समझे आर्थिक एवं सामाजिक परिषद् एवं विद्वेष एजेंसियों से ऐसे मामलों में सहायता लेगी, जिनसे उनका अपना-अपना सम्बन्ध हो।

### अध्याय 14

## अन्तर्राष्ट्रीय न्यायालय

### अनुच्छेद 92

अन्तर्राष्ट्रीय न्यायालय संयुक्त-राष्ट्र का प्रमुख न्यायिक अंग होगा। यह साथ लगी हुई सविधि के अनुसार कार्य करेगा, जो कि स्थायी अन्तर्राष्ट्रीय न्यायालय की सविधि पर आधारित है तथा वर्तमान चार्टर का अभिन्न अंग है।

### अनुच्छेद 93

1. संयुक्त-राष्ट्र के सभी सदस्य स्वतः अन्तर्राष्ट्रीय न्यायालय की सविधि के पक्षकार होंगे।

2 यदि कोई राष्ट्र सयुक्त-राष्ट्र का सदस्य नहीं है, तो वह उन शर्तों पर अन्तर्राष्ट्रीय न्यायालय की सविधि का पक्षकार बन सकता है, जो प्रत्येक स्थिति में सुरक्षा-परिपद् की सिफारिश पर महासभा द्वारा निर्धारित होगी।

### अनुच्छेद 94

1 सयुक्त-राष्ट्र का प्रत्येक सदस्य प्रतिज्ञा करता है कि किसी मुकदमे में पक्षकार होने पर वह अन्तर्राष्ट्रीय न्यायालय के निर्णयों का अनुपालन करेगा।

2 यदि किसी मुकदमे में एक पक्षकार न्यायालय के निर्णय के अनुसार अपने दायित्वा का सम्पादन नहीं करता है, तो दूसरा पक्षकार सुरक्षा-परिपद् का आश्रय ले सकता है जो यदि आवश्यक समझे तो सिफारिश कर सकती है अथवा निर्णय को कार्यान्वित करने के लिये कार्यवाहियाँ निर्धारित कर सकती है।

### अनुच्छेद 95

वर्तमान चार्टर का कोई उपबन्ध सदस्यों को इससे नहीं रोकेंगा कि वे अपने मतभेदों को समाधान के लिये अन्य ऐसे न्यायाधिकरणों के समक्ष रखें जिनके विषय में वे पहले से समझौता कर चुके हैं अथवा भविष्य में समझौता करेंगे।

### अनुच्छेद 96

1 किसी वैध प्रश्न पर महासभा अथवा सुरक्षा-परिपद् अन्तर्राष्ट्रीय-न्यायालय से सलाहकारी राय देने के लिये निवेदन कर सकती है।

2 किसी भी समय में महासभा से प्राधिकार प्राप्त होने पर सयुक्त-राष्ट्र के अन्य अंग एवं विशेष एजेंसियाँ भी अपनी क्रियाओं के कार्यक्षेत्र से सम्बन्धित वैध प्रश्नों पर न्यायालय से सलाहकारी रायों के लिये निवेदन कर सकती है।

### अध्याय 15

## सचिवालय

### अनुच्छेद 97

सचिवालय में एक महासचिव और सगठन की आवश्यकतानुसार कर्मचारी-वर्ग होगा। महासचिव सुरक्षा-परिपद् की सिफारिश पर महासभा द्वारा नियुक्त किया जायेगा। वह सगठन का प्रमुख प्रशासन अधिकारी होगा।

### अनुच्छेद 98

महासभा, सुरक्षा-परिषद् आर्थिक एवं सामाजिक परिषद् तथा न्यास परिषद् की सभी सभाओं में महासचिव उम्मीदगिरि से कार्य करेगा तथा ऐसे अन्य कार्यों का सम्पादन करेगा जो उस इन अंगों के द्वारा जैसे सौंपे जायें। सगठन के कार्य पर महासभा को महासचिव एक वार्षिक रिपोर्ट देगा।

### अनुच्छेद 99

महासचिव किसी ऐसे मामले की ओर सुरक्षा परिषद् का ध्यान दिला सकता है, जिससे उसके विचार में अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति एवं सुरक्षा के बने रहने में संकट उत्पन्न हो सकता हो।

### अनुच्छेद 100

1 अपने कर्तव्यों के सम्पादन में महासचिव एवं कर्मचारी-वर्ग सगठन से बाहर किसी सरकार अथवा अन्य प्राधिकारी से न तो अनुदेश मांगेंगे और न ही प्राप्त करेंगे। वे कोई ऐसा कार्य नहीं करेंगे, जिससे केवल सगठन के प्रति उत्तरदायी अन्तर्राष्ट्रीय अधिकारियों के रूप में उनकी निन्दा हो।

2 संयुक्त राष्ट्र का प्रत्येक सदस्य प्रतिज्ञा करता है कि वह महासचिव एवं कर्मचारी-वर्ग के उत्तरदायित्वों के अनन्य अन्तर्राष्ट्रीय स्वयं का सम्मान करेगा तथा उनके उत्तरदायित्वों के निर्वहन में प्रभाव डालने का प्रयत्न नहीं करेगा।

### अनुच्छेद 101

1 महासचिव कर्मचारी-वर्ग की नियुक्ति महासभा द्वारा बनाए गए नियमों के अनुसार करेगा।

2 आर्थिक एवं सामाजिक-परिषद् न्यास-परिषद् तथा आवश्यकता अनुसार संयुक्त-राष्ट्र के अन्य अंगों का स्थायी रूप से यथोचित कर्मचारी दिये जायेंगे। ये कर्मचारी सचिवालय के एक भाग होंगे।

3 कर्मचारी-वर्ग की नियुक्ति तथा सेवा की शर्तों को निर्धारित करने में सर्वोपरि ध्यान इन आवश्यकता पर दिया जायगा कि दक्षता क्षमता एवं सत्यनिष्ठा के उच्चतम स्तर स्थापित हो सकें। जितना सम्भव हो सके उतने विस्तृत भौगोलिक आधार पर कर्मचारी-वर्ग की भर्ती करने में महत्त्व की ओर भी उचित ध्यान दिया जायगा।

## विविध उपबन्ध

## अनुच्छेद 102

1. वर्तमान चार्टर के लागू होने के पश्चात् यदि संयुक्त-राष्ट्र का कोई सदस्य कोई सचि अथवा अन्तर्राष्ट्रीय सम्मेलन करता है, तो उसे जितना शीघ्र सम्भव हो सचिवालय में पंजीकृत करना होगा और यह उसके द्वारा प्रकाशित होगा।

2. यदि किसी ऐसी सचि अथवा अन्तर्राष्ट्रीय सम्मेलन को इस अनुच्छेद के पैरा 1 के उपबन्धों के अनुसार पंजीकृत नहीं किया गया है तो उस सचि अथवा अन्तर्राष्ट्रीय सम्मेलन का कोई पत्रकार संयुक्त राष्ट्र के किसी अंग के सामने उसका उल्लेख नहीं कर सकता।

## अनुच्छेद 103

यदि किसी अन्य अन्तर्राष्ट्रीय सम्मेलन के अधीन संयुक्त-राष्ट्र के सदस्यों के दायित्व वर्तमान चार्टर के अधीन उनके दायित्वों के विरुद्ध हो, तो वर्तमान चार्टर के अधीन उनके दायित्व का माना जायेगा।

## अनुच्छेद 104

इसके सदस्यों में से प्रत्येक के राज्य-क्षेत्र में संगठन को ऐसी बंध क्षमता प्राप्त होगी जो इनके कार्यों के सम्पादन एवं इसके उद्देश्यों की पूर्ति के हेतु आवश्यक हो।

## अनुच्छेद 105

1. संगठन का अपने उद्देश्यों की पूर्ति के लिये अपने सदस्यों में से प्रत्येक के राज्य-क्षेत्र में आवश्यक विशेषाधिकार एवं उन्मुक्तियाँ प्राप्त होंगी।

2. उसी प्रकार संगठन से सम्बन्धित अपने कार्यों का स्वतंत्र रूप से सम्पादन करने के लिये संयुक्त-राष्ट्र के सदस्यों के प्रतिनिधियों एवं संगठन के अधिकारियों को आवश्यक विशेषाधिकार एवं उन्मुक्तियाँ प्राप्त होंगी।

3. इस अनुच्छेद के पैरा 1 एवं 2 के प्रयोग के व्यतिरेक को निर्धारित करने के अभिप्राय में महासभा सिफारिशें कर सकती है अथवा इस प्रयोजन के हेतु संयुक्त-राष्ट्र के सदस्यों के सामने उपसंहिता का प्रस्ताव रख सकती है।

## अध्याय 17

## संक्रमणकालीन सुरक्षा-प्रवन्ध

## अनुच्छेद 106

अनुच्छेद 43 में उल्लिखित उन विशेष समझौतों के लागू होने तक, जो सुरक्षा-परिपद को इसके विचार में अनुच्छेद 42 के अन्तर्गत इसके उत्तरदायित्वों का सम्पादन आरम्भ करने के योग्य बना सकते हैं, 30 अक्टूबर, 1943 को मॉस्को में हस्ताक्षर की गई चतुर्गुण घोषणा के पक्षकार तथा फ्रांस उस घोषणा के पैरा 5 के अनुसार अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति एवं सुरक्षा बनाये रखने के अभिप्राय से संयुक्त-राष्ट्र की ओर से भाव्यक संयुक्त कार्यवाही करने के लिये एक दूसरे के साथ तथा आवश्यकता पड़ने पर संयुक्त राष्ट्र के अन्य सदस्यों के साथ परामर्श करेंगे।

## अनुच्छेद 107

यदि किसी ऐसे राज्य के सम्बन्ध में, जो द्वितीय महायुद्ध में वर्तमान चार्टर के किसी हस्ताक्षर-कर्ता का शत्रु रहा है, उस सरकारों के द्वारा, जिनपर उसके विरुद्ध कार्यवाही करने का उत्तरदायित्व है, युद्ध के फलस्वरूप ऐसी कार्यवाही की जाती है अथवा उसके लिये प्राधिकार दिया जाता है तो वर्तमान चार्टर का कोई उपबन्ध इस कार्यवाही को रूढ़ नहीं कर सकता, और न ही इसे रोक सकता है।

## अध्याय 18

## संशोधन

## अनुच्छेद 108

वर्तमान चार्टर में संशोधन संयुक्त-राष्ट्र के सदस्यों के लिये सभी लागू होंगे जब उन्हें महासभा के सदस्यों के दो-तिहाई मत द्वारा बहुमत दिया जाये तथा संयुक्त-राष्ट्र के सदस्यों में से दो-तिहाई, जिनमें सुरक्षा-परिपद के सभी स्थायी सदस्य सम्मिलित होंगे, अपनी-अपनी सविधानी प्रक्रियाओं के अनुसार उनका सत्यापन करें।

## अनुच्छेद 109

1. वर्तमान चार्टर के पुनर्विलोकन के समिप्राय के लिये संयुक्त-राष्ट्र के सदस्यों का एक सामान्य सम्मेलन किया जा सकता है, जिसकी विधि एवं स्थान

महासभा के सदस्यों के दो-तिहाई मत द्वारा तथा सुरक्षा-परिषद् के किन्हीं सात सदस्यों के मत द्वारा निश्चित किये जायेंगे। इस सम्मेलन में संयुक्त-राष्ट्र के प्रत्येक सदस्य का एक मत होगा।

2. सम्मेलन के दो-तिहाई मत द्वारा प्रस्तावित किया हुआ वर्तमान चार्टर में कोई परिवर्तन तभी लागू हो सकता है, जब संयुक्त-राष्ट्र के दो-तिहाई सदस्य, जिनमें सुरक्षा-परिषद् के सभी स्थायी सदस्य भी सम्मिलित होंगे, अपनी-अपनी सविधानी प्रक्रियाओं द्वारा इसका सत्याकन करें।

3. वर्तमान चार्टर के लागू होने के पश्चात् यदि महासभा के दसवें वार्षिक अधिवेशन तक इस प्रकार का सम्मेलन नहीं किया जाता है, तो ऐसा सम्मेलन बुनाने का प्रस्ताव महासभा के उस अधिवेशन की कार्यसूची में रखा जायेगा, और यदि महासभा के सदस्य बहुमत द्वारा तथा सुरक्षा-परिषद् किन्हीं सात सदस्यों के मत द्वारा ऐसा निर्णय करे, तो सम्मेलन किया जायेगा।

### अध्याय 19

## सत्याकन एवं हस्ताक्षर

### अनुच्छेद 110

1. वर्तमान चार्टर का हस्ताक्षर-कर्त्ता राज्यों द्वारा उनकी अपनी-अपनी सविधानी प्रक्रियाओं के अनुसार सत्याकन होगा।

2. सत्याकन-पत्र संयुक्त-राज्य की सरकार के पास जमा किये जाएंगे, जो सभी हस्ताक्षर-कर्त्ता राज्यों को तथा संघटन के महासचिव की नियुक्ति होने के पश्चात् उसे भी प्रत्येक सत्याकन-पत्र के जमा करने की सूचना देगी।

3. वर्तमान चार्टर तभी लागू होगा जब चीन गणराज्य, फ्रांस, सोवियत-रूस, ग्रेट-ब्रिटेन एवं उत्तरी आयरलैंड के संयुक्त-राज्य, तथा अमरीका के संयुक्त-राज्य और अन्य हस्ताक्षर-कर्त्ता राज्यों के बहुमत से सत्याकन पत्र जमा हो जायें। अमरीका के संयुक्त-राज्य की सरकार जमा किये जाने वाले सत्याकन पत्रों का एक सलेख बनाएगी और सभी हस्ताक्षर-कर्त्ता राज्यों को उसकी प्रतिलिपियां भेजेगी।

4. जो हस्ताक्षर-कर्त्ता राज्य चार्टर के लागू होने के पश्चात् उसका सत्याकन करेंगे, वे अपने-अपने सत्याकन पत्रों के जमा करने की तिथि से ही संयुक्त-राष्ट्र के संस्थापक सदस्य बने जायेंगे।



## अनुच्छेद 111

वर्तमान चार्टर, जिसके चीनी, फ्रांसीसी, रूसी, अंग्रेजी, एव स्पेनिश, पाठ भी समान रूप से प्रामाणिक है, संयुक्त-राज्य अमरीका की सरकार के अभिलेखागार में जमा रहेगा। इसकी विधिवत् प्रमाणित प्रतिलिपियाँ वह सरकार अन्य हस्ताक्षर-कर्त्ता राज्यों की सरकारों को भेजेगी। वर्तमान चार्टर पर संयुक्त-राष्ट्रों की सरकारों के प्रतिनिधियों ने निष्ठापूर्वक हस्ताक्षर किये हैं।

यह चार्टर छहवीं जून, उन्नास सौ पैंतालीस को सान-फ्रांसिस्को नगर में तैयार हुआ। निम्नलिखित देशों ने चार्टर को स्वीकार किया है।

चीन  
सोवियत संघ  
युनाइटेड किंगडम ऑफ ग्रेट-ब्रिटेन  
तथा उत्तरी आयरलैंड  
संयुक्त राज्य अमरीका  
फ्रांस  
पकगानिस्तान  
मलेशिया  
मार्जेटाइना  
मस्ट्रीलिया  
मस्ट्रीया  
बेल्जियम  
बोलिविया  
ब्राजील  
बलगारिया  
बर्मा  
बेल्गेरशियन सोवियत सोशलिस्ट  
रिपब्लिक  
कम्बोडिया  
कनाडा  
जवा  
थाइल  
फोलम्बिया  
कोस्टारिका

न्यूवा  
चैकोस्लोवाकिया  
डेन्मार्क  
डोमिनीकन रिपब्लिक  
इक्वेडोर  
एल साल्वेडोर  
इथोपिया  
फिनलैंड  
जाना  
ग्रीस  
गोटेमला  
गायना  
हेटी  
होण्डुरस  
हंगरी  
ग्राइसलैंड  
भारत  
इण्डोनेशिया  
इटली  
ईरान  
ईराक  
आयरलैंड  
इजरायल  
जापान

जोर्डन  
लाओस  
लैबनान  
लाइबेरिया  
लीबिया  
लक्सम्बर्ग  
मलाया  
मैक्सिको  
मोरक्को  
नेपाल  
नीदरलैण्ड्स  
न्यूजीलैण्ड  
निकाराग्वा  
नार्वे  
पाकिस्तान  
पनामा  
पैराग्वा  
पीरू

फिलिपाइन कामनवेल्थ  
पुर्तगाल  
पोलैण्ड  
रूमानिया  
साउदी अरब  
स्पेन  
ग्वातमाला  
स्वेडन  
थाईलैण्ड  
ट्रिनिडाद  
टर्की  
यूक्रेनियन  
यूनियन ऑफ साउथ अफ्रीका  
युनाइटेड अरब रिपब्लिक  
यूराग्वा  
वेनेजुएला  
यमन  
यूगोस्लाविया

# ऐतिहासिक-शब्दावली

## जॉन ऐडम्स

1735-1826 । संयुक्त-राज्य के द्वितीय राष्ट्रपति (1797-1801) । 1777 में फ्रांस के लिये शान्ति कमिश्नर के रूप में इनकी नियुक्ति हुई, स्वतन्त्रता के लिए अमरीकन युद्ध का अन्त करने के हेतु की गई पेरिस की सन्धि (1783) के वार्ताकारों में से ये भी एक थे, ग्रेट-ब्रिटेन में दूत (1785-88) । जब ऐडम्स राष्ट्रपति थे, इन्होंने नरम एवं साम-नीति द्वारा फ्रांस के साथ युद्ध होने से रोका ।

## जॉन पियर्सि ऐडम्स

1767-1848 । संयुक्त-राज्य के छठे राष्ट्रपति (1825-29) । नेबरलैंड्स (1794-97) एवं प्रसा (1797-1801) में राजदूत, अमरीका में सिनेटर (1803-8); रूस में राजदूत (1809-14), 1812 के युद्ध का अन्त करने के लिए वैंट की सन्धि करने में इन्होंने सहायता की; ग्रेट-ब्रिटेन में राजदूत (1815-17) । राज्यसचिव (1817-25) के रूप में मनरो सिद्धान्त के निरूपण में इनका महत्वपूर्ण भाग था ।

## अलबामा दावे

ये इंग्लैंड के प्रति संयुक्त-राज्य के दावे थे, जो गृह युद्ध के काल में राज्य-सम के अलबामा-कूजर द्वारा उत्तरी जहाजों पर की गई हानि के फलस्वरूप किये गये । अलबामा कूजर का निर्माण एवं इसकी फिटिंग इंग्लैंड में हुई थी । इन दावों का निपटारा अन्त में 1871 में एक विवाचन न्यायाधिकरण द्वारा हुआ, जिसकी बैठक जिनीवा में हुई ।

## प्रथम एलबर्जेडर

रूस के जार (1801-25) । नेपोलियन के आक्रमण की असफलता के फलस्वरूप एलबर्जेडर यूरोप के सबसे अधिक शक्तिशाली शासकों में से हो गये हैं । रहस्यवाद एवं रुढ़िवाद के विचित्र समीकरण से प्रेरित होकर इन्होंने 'होली सश्रम' की स्थापना करवाई ।

## महान् एलबर्जेडर

मेसिडन के राजा, 336-23 ईसा पूर्व । ग्रैस, इल्लोरिया, एवं मिस्र पर सैनिक विजय एवं पराजिता तथा उत्तरी भारतवर्ष पर आक्रमण के द्वारा एलबर्जेडर सम्पदा के भूमध्यसागरीय केन्द्र का प्रतीयमान प्रभु बन गया ।

### नारमन एजेन

1874- । अग्रज शांतिवादी । ये अपनी लोकप्रिय पुस्तक 'दी ग्रेट इल्यूजन' (1910) के द्वारा प्रख्यात हो गये । इस पुस्तक में यह विचारधारा उपस्थित की गई थी कि युद्धों से कोई लाभ नहीं होता, तथा इस विचार से यह अनुमान लगाया गया कि यदि राष्ट्र कवल इतना स्वीकार कर ले तो फिर युद्ध नहीं होंगे ।

### अटलांटिक चार्टर

सामान्य सिद्धान्तों का विवरण, जिसमें राष्ट्रपति डेविलेट एवं प्रधानमंत्री चर्चिल ने अगस्त 1941 में हस्ताक्षर किये तथा जिसमें युद्ध के पश्चात् विश्व के सम्बन्ध में संयुक्त राज्य एवं ग्रेट-ब्रिटेन की राष्ट्रीय नीतियाँ दी गईं, राष्ट्रीय आत्म-निर्णय के सिद्धान्त, आक्रमण का विरोध, निरस्त्रीकरण तथा व्यापार एवं कच्चे माल में समान सुविधा इसका अन्तर्गत थे ।

### अगस्टस

जूलियस सीज़र के दत्तक पुत्र एवं उत्तराधिकारी । प्रथम रोमन सम्राट् (27 ईसा पूर्व—14 ईसवी) इटली, अफ्रीका, साइना, एवं सिसली पर नियन्त्रण किया, ऐशियम के युद्ध (31 ईसा पूर्व) में एन्थनी एवं क्लियोपेट्रा को पराजित कर रोमन सम्राट का एकमात्र शासक बने ।

### आस्टेरलिडस का युद्ध

1805 में आस्टेरलिडस में, जिसमें आधिकारिक चेकोस्लोवैकिया है, प्रथम नेपोलियन ने रुस एवं आस्ट्रिया की सेनाओं को पराजित किया । यह नेपोलियन की सबसे अधिक महान् विजय समझी जाती है, तथा इस युद्ध में नेपोलियन की सफलता शिखर पर पहुँच गई ।

### फ्रांसिस बेबन

1561-1626 । अग्रज दार्शनिक ।

### स्टैनले बाल्डविन

1867-1947 अग्रज अनुदार नेता, वित्त-मंत्री 1922-23, प्रधान मंत्री, 1923-24, 1924-29, 1935-37 ।

### फ्रेडरिक बारबारीसा

प्रथम फ्रेडरिक था, जो होली रोमन सम्राट् एवं जर्मनों के राजा थे, 1152-90, विशेष नाम ।

### केमिल ई. पी. क्लैयर

1851-1940 । इटली में फ्रांसीसी राजदूत (1897-1924) ।

## यां लूई बार्बो

1862-1934 । फ्रांसीसी राजमर्मज्ञ । विदेश मंत्री के रूप में (1934) उन्होंने रूस, ग्रेट-ब्रिटेन एवं सितल आतात के साथ फ्रांस के सम्बन्ध सुदृढ़ करने का प्रयत्न किया ।

## चार्ल्स ए. ब्रिड्ज

1874-1948 । अमरीकन इतिहासकार एवं राजनीति-विज्ञान वेत्ता ।

## एडवर्ड बेनेस

1887-1948 । चेकोस्लोवेकिया के राजमर्मज्ञ । विदेश मंत्री (1918-35) एवं प्रधान-मंत्री (1921-22) के रूप में ये लघु समहित एवं फ्रांस के साथ चेकोस्लो-वेकिया के सश्रय के लिए मुख्यत उत्तरदायी थे । 1935 में राष्ट्रपति निर्वाचित हुए, कम्युनिस्ट समझौते (1938) के पश्चात् ये निर्वासन में चले गये, द्वितीय महायुद्ध के काल में अन्तःकालीन सरकार के अध्यक्ष थे । 1946 में पुन राष्ट्रपति निर्वाचित हुए, 1948 के साम्यवादी राज्य-विप्लव के पश्चात् दीर्घ ही पद-त्याग कर दिया ।

## जेरमी बेन्थम

1748-1832 । अग्रज दार्शनिक एवं विधिपेत्ता, उपयोगितावादी विचार-धारा के संस्थापक ।

## बर्लिन का सम्मेलन

1878 । इसे क्रिमिया के युद्ध का अन्त करने वाली पेरिस की सन्धि (1856) के हस्ताक्षर-कर्त्ताओं द्वारा इस अभिप्राय से बुलाया गया कि रोम स्ट्रीकेनो की सन्धि की शर्तों पर, जिन्हे स्वीकार करने के लिये 1878 के पूर्व भाग में ओटोमन साम्राज्य को रूस द्वारा बाध्य किया गया था, पुन विचार किया जाये ।

## अलबर्ट जे. संबरेज

1862-1927 । अमरीकन सिनेटर (1889-1911) तथा जॉन मारशल के जीवनी-लेखक । राजनीतिज्ञ के रूप में ये अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति में साम्राज्यवाद के पक्ष में होने तथा देशीय राजनीति में प्रगतिशील विचारधारा के लिए प्रख्यात हैं ।

## प्रबल डंडे की नीति

राष्ट्रीय शक्ति के प्रबल प्रयोग के उल्लेख का डग, जिसकी उत्पत्ति राष्ट्रपति थ्योडोर रूजवेल्ट (1901-9) की प्रख्यात उक्ति "धीरे बोलो, परन्तु प्रबल डंडा अपने पास रखो" से हुई ।

### ओटो फन बिस्मार्क

1815-98 । जर्मन राजमर्मज्ञ । प्रशा के प्रधानमन्त्री (1862-71) एवं जर्मनी के चान्सेलर (1871-90) , इन्होंने जर्मनी का प्रशा के नेतृत्व के अधीन एकीकरण किया तथा जर्मन साम्राज्य को एक महान् शक्ति बनाया ।

### स्वायत्त युद्ध

1899-1902 । दक्षिण अफ्रीका में अंग्रेजी एवं डच उपनिवेशियों (जिन्हें स्वायत्त कहा जाता है) के बीच युद्ध ।

### चार्ल्स ई. बोहलेन

1904 - । अमरीकन राजनयज्ञ । सोवियत-संघ में राजदूत (1953-57) । हेनरी सैंट जॉन बोतिगवोक्

1678-1751 । अंग्रेज अनुदार राजमर्मज्ञ एवं लेखक ।

### सुभाष चन्द्र बोस

1897-1945 । भारतीय राष्ट्रवादी, द्वितीय महायुद्ध के समय घुरी राष्ट्रो के साथ सहानुभूति रखने के कारण इन्हें कारागृह में रखा गया । ये भाग निकले, जर्मनी चले गये, और जापान द्वारा प्रयोजक 'भारतवर्ष की अन्तःकालीन सरकार' के अध्यक्ष बने ।

### ब्रुक्ली

राजसी परिवार, मूलतः फ्रांस में था, और इसकी शाखाओं ने स्पेन, दोनो सिलवियों, एवं पर्मा पर शासन किया, इस परिवार ने फ्रांसीसी क्रांति एवं नेपोलियन युग के अतिरिक्त सोलहवीं शताब्दी के अन्त से 1848 तक फ्रांस पर शासन किया ।

### बॉक्स्टर विद्रोह

1900 । चीन में (विशेषकर पीकिंग में) विदेशियों एवं ईसाइयों पर विदेशियों के विरुद्ध बॉक्सर नामक एक सैनिक संगठन ने तीव्र आक्रमण किये । कैलॉग-विद्या सम्झौता

एक सन्धि, जिसे पेरिस का सम्झौता भी कहते हैं, और जिस पर 1928 में संयुक्त-राज्य एवं 43 अन्य राष्ट्रों ने हस्ताक्षर किये । इस सन्धिके हस्ताक्षरकर्ताओं ने यह प्रतिज्ञा की कि वे राष्ट्रीय नीति के मन्त्र के रूप में युद्ध का परित्याग करेंगे, तथा अन्तर्राष्ट्रीय विवादों का निपटारा केवल शान्तिपूर्ण साधनों द्वारा करने का प्रयत्न करेंगे । यह मुख्यतः संयुक्त-राज्य के राज्य-सचिव कैलॉग तथा फ्रांस के विदेश मंत्री ब्रिया की कृति थी ।

## जॉन ब्राइट

1811 89 । इंग्लैंड की संसद के सदस्य । इंग्लैंड में मध्यवर्गीय सुधार के हेतु विचारधारा के उदारवादी समर्थक ।

## जेम्स ब्रादस

1838 1922 । अग्रज इतिहासकार राजममन राजनयज्ञ एवं विधि वेत्ता । संयुक्त राज्य में ये मुख्यतः अमरीकन समाज एवं राजनीति के अपने शास्त्रीय अध्ययन की अमेरिकन फाइनवेल्थ (1888) तथा संयुक्त राज्य में राजदूत होने के लिये (1907 13) प्रख्यात हैं ।

## निकोले भाई बुखारिन

1888 1938 । रूसी साम्यवादी लेनिन की मृत्यु के पश्चात् दल के प्रमुख सिद्धान्तवादी पोलिटब्युरो के सदस्य 1938 के शुद्धिकरण में फांसी दे दी गई ।

## एडमंड बर्क

1729 97 । अग्रज राजममन तथा प्रबुद्ध रुढ़िवाद के राजनीतिक दार्शनिक ।

## जान बर्त

1858 1945 अग्रज समाजवादी एवं संसद के सदस्य (1892 1918) ।

## जूलियस सीजर

100 44 ईसा पूर्व । रोमन राजममन एवं जनरल, जिन्होंने रोमन साम्राज्य का संस्थापन किया ।

## जान सी० कैलहून

1782 1850 । अमरीकन राजममन एवं राजनीतिक दार्शनिक । दक्षिणी प्लेडर कुलीन तंत्र के हितों के प्रतिरक्षक तथा अकृतिकरण के सर्वपानिक सिद्धांत के लेखक । युद्ध मंत्री (1817 25), उपराष्ट्रपति (1825 29) राज्य सचिव (1844 45) ।

## जूल एम० कैम्बो

1845 1935 । फ्रांसीसी राजनयन पियर पाल कैम्बो के भाई । स्पेनिश अमरीकन युद्ध के समय संयुक्त राज्य में स्पेन में (1902 7), तथा जर्मनी में (1907-14) राजदूत ।

## पियर पाल कैम्बो

1843 1924 । फ्रांसीसी राजनयन, जूले कैम्बो के भाई । दमस्त में राजदूत के रूप में (1898 1920) इन्होंने मंत्रीपूषण समर्पित (1904) एवं 1907 के ग्राम्स् रूसी समझौते की रचना में सहायता की, तथा दमस्त को प्रथम बिम्ब-युद्ध में प्रवेश करने के लिये प्रोत्साहित किया ।

## जार्ज कीर्तिग

1770-1827 । अंग्रेज राजमर्मज्ञ, विदेश मंत्री (1807-9, 1822-27) ।

## कार्थेज की शान्ति

तृतीय प्लूनिफ युद्ध, 149-46 ईसा पूर्व के अन्त में 146 ईसा पूर्व में रोम द्वारा कार्थेज का विनाश ।

## राबर्ट एम० कंसलरी

1769-1822 । अंग्रेज अनुदार राजमर्मज्ञ । युद्ध मंत्री (1805, 1807-9), विदेश मंत्री (1811-22)

## महान् कैथरीन (द्वितीय कैथरीन)

रूस की फारिना (1762-96) । रूसी साम्राज्य का, मुख्यतः टर्कों की हानि कर, विस्तार किया एव उसे सुरक्षित बनाया ।

## कैटो (सत्ता)

234-149 ईसा पूर्व । रोमन राजमर्मज्ञ, कार्थेज के कठोर शत्रु, उनके प्रभाव से तृतीय प्लूनिफ युद्ध के प्रारम्भ होने में सहायता मिली ।

## कैमिलो डी० कैबूर

1810-61 । इटली के राजमर्मज्ञ, सार्डीनिया के प्रधानमंत्री (1852-59, 1860-61), इटली का राजनीतिक एकीकरण इसके कारण हुआ ।

## चैको युद्ध

1932-35 । चैको प्रदेश के स्वामित्व पर बोलीविया एवं चेकोस्लाविया के बीच युद्ध ।

## जोर्जे चेम्बरलेन

1836-1914 । अंग्रेज राजमर्मज्ञ । उपनिवेश मंत्री (1895-1903) के रूप में इन्होंने साम्राज्य को प्रसार, दृढीकरण एवं सुधार का समर्थन किया ।

## नेबिल चेम्बरलेन

1869-1940 । अंग्रेज राजमर्मज्ञ, जोर्जे चेम्बरलेन के पुत्र । प्रधानमंत्री के रूप में (1937-40) ये पूरी राष्ट्रों के प्रति 'तुष्टीकरण की नीतिके समर्थक थे, नावों में इंग्लैंड की आक्रामक पराजय (अप्रैल, 1940) के पश्चात् पद-त्याग करने के लिये बाध्य हुए ।

## शार्लेमेन

'पश्चिम' का सम्राट् (800-814); फ्रैंको का राजा (768-814) ।



## द्वितीय चार्ल्स

इंग्लैंड, स्कॉटलैंड, आयरलैंड के राजा (1660-85) ।

## पाँचवे चार्ल्स

होली रोमन साम्राज्य के सम्राट् (1519-58) तथा (प्रथम चार्ल्स के रूप में) स्पेन के राजा (1516-56) ।

## आठवें चार्ल्स

फ्रांस के राजा (1483-98) 1494 में इटली पर आक्रमण किया, स्पेन के पाँचवें फर्डिनेंड, सम्राट् प्रथम मैक्सिमिलियन, पोप छठे अलेक्जेंडर, तथा मिलान एव वेनिस के शासकों द्वारा निर्मित लीग' द्वारा पीछे हटने को बाध्य हुए ।

## फिलिप डारमर स्टेनहोप, चेस्टरफील्ड के चौथे अर्ल

1694-1773 । अंग्रेज राजमर्मज्ञ एव लेखक ।

## विन्सटन एल० एस० चर्चिल

1874- अंग्रेज राजमर्मज्ञ एव लेखक । एडमिरेल्टी के प्रथम लार्ड (1911-15, 1939-40), प्रथम विश्व-युद्ध के पूर्व एव पश्चात् मत्रि परिषद् में अनेक पद ग्रहण किये, प्रधान मंत्री (1940-45, 1951-55) ।

## कार्ल फन क्लोजविट्स

1780-1831 । प्रशा के जनरल एव सैनिक रणविद्या क लेखक । इनकी प्रसिद्ध कृति 'ग्रैन वार' का सैनिक रणविद्या एव छमर सत्र तथा युद्ध के सिद्धान्त पर असाधारण प्रभाव पड़ा है ।

## जार्ज क्लेमान्सो

1841-1929 । फ्रांसीसी राजमर्मज्ञ, दो बार प्रधान मंत्री (1906-9, 1917-19) पेरिस शांति सम्मेलन (1919) में वूड्रो विल्सन के प्रमुख विरोधी ।

## रिचर्ड काब्रिन

1804-65 । अंग्रेज राजमर्मज्ञ, उदारवादी सुधार-आन्दोलन में नेता, अस्वास्थ्य व्यापार के प्रोत्साहन से विशेष सहानुभूति ।

## कोलम्बो योजना

एक ब्रिटिश राष्ट्रमंडल योजना, जिसकी स्थापना दक्षिण एव दक्षिणपूर्व एशिया में सहकारी आर्थिक विकास के अभिप्राय से 1951 में हुई ।

## पियर कानील

1606-84 फ्रांसीसी नाटककार ।

## यूरोप की परिपद

ग्रेट-ब्रिटेन, फ्रांस, बेल्जियम, नेदरलैंड्स, लक्जमबर्ग, नार्वे, स्वीडन, डेनमार्क, ग्रायरलैंड, एव इटली के प्रतिनिधियों द्वारा 1949 में स्थापित अन्तर्राष्ट्रीय निकाय, 1950 में इसमें ग्रीस और टर्की सम्मिलित हो गये। मंत्रियों की अपनी समिति तथा परामर्श सभा के कार्य के द्वारा एक यूरोपीय संध की स्थापना करना इस परिपद का लक्ष्य है।

## राष्ट्र-संघ की प्रसिद्धि

राष्ट्र-संघ का भविष्य।

## कीमिया युद्ध

1854-56। इस युद्ध में फ्रांस, ग्रेट-ब्रिटेन एव टर्की रूस के विरुद्ध संश्रित थे। इस युद्ध का अन्त करने वाली पेरिस की संधि (1856) ने डैन्यूब के प्रदेशों को महान् सैनिकों की संयुक्त गारंटी के अधीन कर दिया, काला सागर समुलित कर दिया, तथा इसके हस्ताक्षरकर्ताओं ने टर्की की स्वतंत्रता एव अविच्छिन्नता का सम्मान करने की प्रतिज्ञा की।

## एमेरिक क्रूचे

1590-1648। ला नीवे सीनी (1623) में क्रूचे ने राजदूतों की एक परिपद का वर्णन किया, जिसमें सभी राजाओं एव सम्पूर्ण प्रभुसत्ता-सम्पन्न गणराज्यों का प्रतिनिधित्व होगा, तथा जो अन्तर्राष्ट्रीय विवादों का बहुमत वोट द्वारा निर्णय करेगी एव अपने निणयों का प्रवर्तन करेगी।

## डेमोस्फनीड

384-322 ईसापूर्व। सबसे महान् ग्रीकानी वक्ता। इन्होंने अपनी "फिलिपिक" (351, 344, 341 ईसापूर्व) में द्वितीय फिलिप के मेसिडन की धमकी के विषय में एथीनियों को चेतावनी दी, जिसने ग्रीक पर 338 ईसापूर्व में विजय प्राप्त करली।

## रॉने डेकार्ट

1596-1650। फ्रांसीसी दार्शनिक।

## डेनी डिडरो

1713-84। फ्रांसीसी दार्शनिक एव साहित्यिक।

## बेंजामिन डिडरॉली

1804-81। अर्जेन्ट राजमर्मज्ञ एव लेखक, प्रधानमंत्री (1867-68, 1874-80)। अनुदार दल की साम्राज्यवाद एव लोकतंत्रीय सुधार की दोहरी नीति द्वारा पुनः संशक्त बनाया।

## प्रथम एलिजाबेथ

इंग्लैंड की रानी (1558-1603)।

## डेसोपिरियस इरात्मस

1469-1536। पुनर्जागरण के मानवतावादियों में से एक।

## यूरोपीय रक्षा समुदाय

एक सामान्य रक्षा शक्ति की स्थापना के अभिप्राय से फ्रांस, जर्मनी, इटली, बेल्जियम, नेदरलैंड, एवं लक्जमबर्ग में 1952 में सम्मिलित हुआ।

## यूरोपीय अबाधनी सघ

इस संगठन की स्थापना यूरोपीय आर्थिक सहयोग के संगठन (आइएसी) के सदस्यों द्वारा अन्य यूरोपीय मुद्राओं का विकास एवं इन्हें सुगम करने के अभिप्राय से 1950 में की गई। यह सघ सदस्यों को अपने-अपने अन्य सदस्य राज्यों के साथ समुत्पन्न करने के योग्य बनाता है। इसकी लिय सदस्य किसी देश के साथ बाह्यी राशि का निपटारा करने के लिय किसी भी विदेशी मुद्रा का प्रयोग कर सकते हैं।

## बिबाई अभिप्रायण

1796। अपने दूसरे प्रकाशन के अन्त में यह स निवृत्ति प्राप्त करने पर राष्ट्रपति जॉर्ज वॉशिंगटन का अपने दायित्वों को परामर्श।

## फ्रांका फोर्ले

1651-1715। फ्रांसीसी अध्यात्मवादी एवं लखन कैम्बराय के आकबिधाय।

## जोहान गोदलीब फिबटे

1762-1814। जर्मन दार्शनिक।

## फर्डीनान फोश

1851-1929। फ्रांस के माशाल मानव 1918 में प्रथम महायुद्ध के काल में सम्मिलित सशस्त्र राष्ट्र के मानव के अध्यक्ष।

## चार स्वतन्त्रताएँ

लेंड लीज (Lend Lease) 6 जनवरी, 1941 को प्रस्ताव करने हुए राष्ट्रपति फ्रैंकलिन डी रूजवेल्ट ने मसदा को भेज गया अपने सदेश में कहा कि विश्व में सबका चार स्वतन्त्रताएँ प्राप्त हानी चाहिय—भाषण की स्वतन्त्रता, असाधना की स्वतन्त्रता, अभाव से स्वतन्त्रता, तथा मय से स्वतन्त्रता।

## चौदह नियम

सन्धित राष्ट्रों के युद्ध के समय के उद्देश्य एवं एक सामान्य शांति-कार्य-क्रम का राष्ट्रपति वूड्रो विलसन द्वारा निरूपण, जिन्हें उन्होंने ससद के समक्ष 8 जनवरी, 1918 को एक अभिभाषण में रखा ।

## प्रथम फ्रान्सिस

फ्रांस के राजा (1515-47) ।

## द्वितीय फ्रान्सिस

होली रोमन साम्राज्य के अन्तिम सम्राट् (1792-1806) आस्ट्रिया के प्रथम सम्राट् (प्रथम फ्रान्सिस के रूप में 1804-35), बोहेमिया एवं हंगरी के राजा (1792-1835) ।

## बैज्ञानिक फ्रैंकलिन

1706-90 । अमरीकन राजमर्मज्ञ, मुद्रक, वैज्ञानिक एवं लेखक । अमरीकन क्रांति एवं नवोदित राष्ट्र के सबसे महान् राजनयज्ञों में से एक, नवीन गणराज्य को फ्रांस द्वारा माय्यता प्रदान करवाने (1778) एवं 1782 में ग्रेट-ब्रिटन के साथ सन्धि की वार्ता करने में प्रमुख भाग लिया ।

## द्वितीय फ्रेडरिक (महान् फ्रेडरिक)

प्रशा के राजा (1740-86) । अपने देदीप्यमान सैनिक समरतन्त्र द्वारा, विशेषकर आस्ट्रिया के उत्तराधिकार के युद्ध (1740-48) एवं सप्त-वर्षीय-युद्ध (1756-63) में उन्होंने प्रशा को यूरोप में प्रमुख सैनिक शक्ति बना दी ।

## सर ऐंग्लू फ्रीपोर्ट

रिचर्ड स्टील एवं जोजफ एडिसन के द्वारा आविष्कार किये गये उन पत्रों में से एक, जो अठारहवीं शताब्दी के आरम्भ में प्रकाशित होने वाले दैनिक अंग्रेजी समाचार पत्र 'स्पेक्टेटर' में प्रचलित भाषणों पर उनके विचारों के लिये प्रवक्ता का काम करता था ।

## चार्ल्स डी गॉल

1890- । फ्रांसीसी जनरल एवं राजमर्मज्ञ । द्वितीय विश्व-युद्ध में उन्होंने 1940 में फ्रांस एवं जर्मनी के बीच युद्ध विराम का विरोध किया, दमस्तुंड भाग गये, तथा युद्ध करने वाले फ्रांसीसियों तथा फ्रांसीसी अन्त-कालीन सरकार के नेता बने । युद्ध के पश्चात् के फ्रांस में वे राष्ट्रवादी-रूढ़िवादी दल, आर. पी. एफ. के नेता थे, तथा 1958 में पाँचवे गणराज्य में वे राष्ट्रपति निर्वाचित हुए ।

**जेनोआ का गणराज्य**

इटली की एक सामुद्रिक शक्ति जो चौन्हवीं शताब्दी में अपनी शक्ति के शिखर तक पहुँच गई। 1805 में इस फ्रांस के साथ विजय के द्वारा मिला लिया गया, तथा 1815 में सार्डीनिया के राज्य के साथ इसे समुक्त कर दिया गया।

**तृतीय जाज**

ग्रेट ब्रिटन एवं मायरलैंड के राजा (1760-1820)।

**छठ जाज**

ग्रेट ब्रिटन के राजा (1936-52)।

**जोहान बोल्फगान फन मेटे**

1749-1832। जर्मनी के कवि, नाटककार एवं उपन्यासकार।

**निकोले बी गोगल**

1809-52। रूसी उपन्यासकार एवं नाटककार।

**धर्मार्थ पंडीसी की नीति**

एक वाक्यांश, जिसे अपनी नीति बनाने के लिये राष्ट्रपति फ्रैन्लिन डी० रूजवेल्ट ने चुना। यह नीति राष्ट्रपति हूवर के प्रशासन में प्रारम्भ की गई। और इसका उद्देश्य मंत्रीमण्डल सहयोग के पक्ष में लड़ने वाली सभी मताधिकार हस्तक्षेप का परित्याग करना था।

**एडवर्ड प्रथम बाइकाउंट**

1862-1933। अग्रज राजममज। विदेश सचिव (1905-16) के रूप में निराष्ट्र संधि के निर्माण में इनका प्रमुख योग था।

**ह्यू गो गोशत**

1583-1645। डच विधिवता एवं मानवतावादी अन्तराष्ट्रीय कानून के पिता। अन्तराष्ट्रीय कानून पर प्रथम संव्यवस्थित पुस्तक लिखी (डी ज्योरे वली एन पेसिस)।

**फ्रांसेस्को गोसियारडिनी**

1483-1540। इटली के इतिहासकार एवं राजनयिता। मैग्नाचली के अनुयायी गोसियारडिनी इटली के युद्धों (1492-1534) के समय के अपने इतिहास के लिये प्रमुख रूप से प्रख्यात हैं।

**फ्रांस्वा गोबो**

1787-1874। फ्रांसीसी इतिहासकार एवं उदारवादी राजनयिता।

गुस्ताफ एडोल्फ

1594-1632 । स्वीडन के राजा, तीस-वर्षीय युद्ध में प्रोटेस्टेन्टों के नेता ।

हेथ-उपसन्धियाँ

सन्धियाँ, जिनपर 1899 एवं 1907 के हंग-शान्ति-सम्मेलनों के फलस्वरूप समुक्त-राज्य एवं अन्य महान् शक्तियों ने हस्ताक्षर किये । इन के द्वारा तथा-कथित "विवापन के स्वामी न्यायान्वय" का प्रबन्ध किया गया, भूमि-युद्ध के कानूनी एवं प्रथाओं तथा तटस्थ राष्ट्रों के अधिकारों एवं दायित्वों आदि की परिभाषा दी गई ।

एलेक्जेंडर हैमिल्टन

1757-1804 । अमेरिकन राजधर्मज्ञ । सघातक सर्वभानिक सम्मेलन में प्रतिनिधि, जहाँ वे एक कन्द्रीकृत सरकार के प्रबल समर्थक थे ; मेडीसन एवं जे के साथ 'फेडरलिस्ट पेपर्स' के लेखक । वित्त-मंत्री एवं वाशिंगटन के समय फेडरलिस्ट दल के नेता के रूप में हैमिल्टन ने विदेशी एवं वित्तीय मामलों पर बहुत प्रभाव डाला ।

हैनीवाल

247-182 ईसा पूर्व, कार्मेज क जनरल, दूसरे पुनिक-युद्ध (218-201 ईसा पूर्व) में आल्प्स को पार कर इटली पर आक्रमण किया ।

हैप्सबर्ग

आस्ट्रिया पर 1282-1918 तक शासन करने वाला घराना, 1438 से लेकर 1806 तक इसी में से होली रोमन साम्राज्य के सम्राट चुने जाते थे ।

जार्ज विलहैम फ्रीडरिक हेगल

1770-1831, जर्मन दार्शनिक ।

द्वितीय हेनरी

फ्रांस के राजा ( 1547-59 ), सम्राट् पाँचवें चार्ल्स एवं चार्ल्स के पुत्र स्पेन के द्वितीय फिलिप के विरुद्ध अपने पिता प्रथम फ्रांसिस का राष्ट्रपति जारी रखा ।

सातवें हेनरी

इंग्लैंड के राजा ( 1509-47 ) ।

एडोल्फ हिल्फर्टिग

1877-1941 । जर्मन समाजवादी एवं अर्थशास्त्री, वित्त-मंत्री (1923, 1928-29) ।

ठामस हाब्स

1588-1679 । अग्नेज दार्शनिक ।

जान ए हाब्सन

1858-1940 । अग्नेज अर्थशास्त्री ।

होली रोमन साम्राज्य

962-1806 । एक पाश्चात्य यूरोपीय राजनीतिक सत्ता, जो 476 में निलंबित हो जाने वाले रोमन साम्राज्य का उत्तराधिकारी होने का दावा करती थी । यद्यपि यूरोपीय राष्ट्रों ने इसका अधिराजत्व स्वीकार नहीं किया, तथापि सोलहवीं शताब्दी तक यह एक यूरोपियन राष्ट्रमंडल बना रहा । तीस वर्षीय युद्ध (1618-48) के फलस्वरूप इसका सम्पूर्ण राजनीतिक महत्त्व प्रायः समाप्त हो गया, और 1806 में यह विघटित हो गया ।

कार्डेल हल

1871-1955 । संयुक्त राज्य के राज्य-सचिव (1933-44) ।

पुनर्निर्माण एवं विकास के लिए अन्तर्राष्ट्रीय बैंक

संयुक्त-राष्ट्र-संघ के साथ सम्बद्ध एक स्वायत्त-संस्था । इसका कार्य सदस्य राष्ट्रों एवं विदेशी निवेशकों को इस अभिप्राय से कर्जा देना है कि उत्पादनकारी निवेश सरल हो सके, विदेशी व्यापार को प्रोत्साहन मिले तथा, अन्तर्राष्ट्रीय ऋणों का निर्वहण हो सके ।

तोल एवं माप के लिए अन्तर्राष्ट्रीय शूरो

तोल एवं माप मानकीकरण के हेतु 1875 में स्थापित अन्तर-सरकारी संगठन । 1949 से संयुक्त राष्ट्र के साथ सम्बद्ध ।

अन्तर्राष्ट्रीय सिविल विमानन संगठन

1947 में संगठित एवं संयुक्त-राष्ट्र से सम्बद्ध, अन्तर्राष्ट्रीय वायु-व्यापार का विस्तार करना तथा इसे अधिक सुरक्षित एवं अधिक मितव्ययपूर्ण बनाना इसका उद्देश्य है ।

अन्तर्राष्ट्रीय डेन्पूष आयोग

नदी के अन्तर्राष्ट्रीयकरण किये गये भाग का प्रशासन करने के लिये वर्साई की सन्धि-(1919) द्वारा स्थापित, 1936 में जर्मनी द्वारा इसका प्रत्याख्यान किया गया तथा 1940 में इसे विघटित कर दिया गया ।

कृषि का अन्तर्राष्ट्रीय संस्थान

वृद्धि-सम्बन्धी ज्ञान के संग्रह एवं प्रसार के अभिप्राय से 1905 में इसकी स्थापना की गई ।

### अन्तर्राष्ट्रीय मुद्रा निधि

1947 से संयुक्त-राष्ट्र के साथ सम्बद्ध स्वायत्त-संगठन, पुनर्निर्माण एवं विकास के लिये अन्तर्राष्ट्रीय बैंक के साथ धनिष्ठतापूर्वक सहयोग प्रदान करता है, अन्तर्राष्ट्रीय व्यापार को सुविधाजनक बनाना, मुद्रा-विषमताओं को कम करना तथा मुद्राओं को स्थिर करना इसका उद्देश्य है।

### अन्तर्राष्ट्रीय दूर-संचार संध

सभी प्रकार के दूर-संचार के विकास एवं तकनीक के प्रयोग के लिये अन्तर्राष्ट्रीय सहयोग को बनाये रखना और बढ़ाना इसका उद्देश्य है। 1865 में स्थापित अन्तर्राष्ट्रीय तार-संध और 1906 में स्थापित अन्तर्राष्ट्रीय-रेडियो तार-संध के एकीकरण से 1934 में इसकी स्थापना हुई।

### अन्तर्राष्ट्रीय तार-संध

1865 में स्थापना हुई, और यह संगठन प्रथम महत्वपूर्ण बीच-अन्तर्राष्ट्रीय-संध था। 1934 में यह दूर-संचार संध कहलाने लगा, अब संयुक्त-राष्ट्र की यह एक विशेष ऐजेंसी है।

### विलियम जेम्स

1842-1910 । अमरीकन दार्शनिक एवं मनोवैज्ञानिक।

### जॉन जे

1745-1829 । महाद्वीपीय सम्मेलन (1778) के अध्यक्ष, सहायता एवं माग्यना प्राप्त करने के उद्देश्य से स्पेन में पूर्णाधिकार प्राप्त राजदूत (1779), ग्रेट-ब्रिटेन के साथ सन्धि सम्बन्धी वार्ता करने वाले कमिशनरों में से एक। हैमिल्टन एवं मेडिसन के साथ 'फेडरलिस्ट पेपर्स' के लेखक। राज्य-सचिव (1784-89) सर्वोच्च न्यायालय के प्रथम मुख्य न्यायाधीश (1789-95)। पेरिस की संधि-(1783) के उन्मथन से उत्पन्न होने वाली कठिनाइयों का निपटारा करने के लिए इंग्लैंड से जे-मिचि (1794) की।

### टामस जॉफरसन

1743-1826 । संयुक्त-राज्य के तृतीय राष्ट्रपति (1801-9)। स्वतंत्रता की घोषणा के लेखक, वर्जीनिया के गवर्नर, महाद्वीपीय सम्मेलन में कार्य किया, फ्रैंकलिन के परचाक्ष्मास में राजदूत बन (1785), राज्य-सचिव (1790-93)।

### जॉन आर्क सात्सवरी

1115-80 । फ्रेञ्च स्कॉलैस्टिक दार्शनिक।

### एमनुवेल कीट

1724-1804 । जर्मन-दार्शनिक।



कार्ल जोहन्स काठस्की

1854-1938 । जर्मन-आस्ट्रिया के समाजवाद के प्रमुख सिद्धान्तवादी ।

जार्ज एफ केनन

1904- । अमरीकन राजनयज्ञ एबइतिहासकार । सोवियत-संघ में राजदूत (1952) ।

कोरिया युद्ध

रूस एवं संयुक्त-राज्य के बीच एक समझौते द्वारा निर्धारित युद्ध के पश्चात् की विभाजक रेखा अक्षांश 38 के पार उत्तरी कारिया द्वारा दक्षिण कोरिया पर आक्रमण (जून 1950) होने के साथ इसका आरम्भ हुआ । संयुक्त-राष्ट्र ने एक प्रस्ताव पास किया (जून 25) जिसके अनुसार यह घोषित हुआ कि जान्ति भंग हुई है, तथा युद्ध-विराग एवं उत्तर कोरिया की सेनाओं के पीछे हटने की माँग की गई । इसके पश्चात् संयुक्त-राज्य के कमान के अधीन संयुक्त-राष्ट्र की सेनाओं ने दक्षिण कोरिया का साथ दिया । जब संयुक्त राष्ट्र की सेनाएं मंचूरिया की सीमा के समीप पहुँच गईं, नवम्बर, 1950 में चीनी साम्यवादी उत्तर कोरिया के साथ हो गये । 1951 में पुनः अक्षांश 38 पर युद्ध की रेखाएँ स्थिर कर दी गईं । जुलाई 1953 में युद्ध विराम हुआ ।

पियर लाबाल

1883-1945 । फ्रांसीसी राजनीतिज्ञ, प्रधान मंत्री (1931-32) (1935-36), पिटों के अधीन विदेशी सरकार के वास्तविक अधिनायक (1942-45), जर्मनी के साथ सहयोग करने के कारण द्वितीय महायुद्ध के पश्चात् इन्हें फाँसी दी गई ।

वी० आई० लेनिन

1870-1924 । रूसी क्रांतिकारी एवं राजमर्मज्ञ, बोल्शेविकवाद, तृतीय इंटरनेशनल, एवं सोवियत-संघ के संस्थापक ।

प्रथम लियोपोल्ड

बेल्जियम के राजा (1831-65) ।

द्वितीय लियोपोल्ड

बेल्जियम के राजा (1865-1909) ।

लघु समझौता (Little Entente)

1919 की यथापूर्वस्थिति की सामान्य रक्षा के लिये चेकोस्लोवेकिया, रूमानिया एवं यूगोस्लाविया में 1920 एवं 1921 के बीच की गई सन्धियों की संविधियाँ ।

**डेविड स्टापट जार्ज**

1863-1945 । अंग्रेज राजमर्मज्ञ एवं प्रथम विश्व-युद्ध के समय प्रधान-मंत्री ।

**लोकानों सन्धियाँ**

1925 । फ्रांस और जर्मनी तथा बेल्जियम और जर्मनी की सीमाओं की पारस्परिक गारण्टी की एक सन्धि (जर्मनी, फ्रांस, बेल्जियम, तथा गारटीकर्ता के रूप में ब्रिट-डिटेन एवं इटली द्वारा इस पर हस्ताक्षर किये गये), अनेक विवाचन सन्धियाँ, तथा जर्मनी द्वारा आक्रमण होने पर पारस्परिक सहायता के हेतु फ्रांस एवं पार्लैट के बीच तथा फ्रांस और चेकोस्लोवेकिया के बीच एक सन्धि इनके अन्तर्गत थी । कुछ समय के लिये अन्तराष्ट्रीय कल्याण की भावना उत्पन्न हो गई, जिसे “लोकारनों की भावना” कहते हैं ।

**जॉन लॉक**

1632-1704 । अंग्रेज दार्शनिक ।

**ह्यू बे लांग**

1893-1935 । लूसियाना के गवर्नर (1928-31), संयुक्त-राज्य में सिनेट के सदस्य (1931-35) ।

**घोदहूवे लूई**

फ्रांस के राजा (1643-1715) ।

**पद्महूवे लूई**

फ्रांस के राजा (1715-74) ।

**सोतहूवे लूई**

फ्रांस के राजा (1774-92)

**एल्फ्रेडहेनरी लव**

1830-1913 । अमरीकन शान्तिवादी ।

**रोड्रा लवडमवर्ग**

1870-1919 । जर्मनी के भावसंवादी, प्रथम विश्व-युद्ध में स्पाट्सिस्त दल की स्थापना की, तथा जर्मन साम्यवादी दल में इसके रूपान्तरण में सहायता की ।

**मेनेडोनिया का साम्राज्य**

ईसापूर्व तीसरी शताब्दी में महान् एलेक्जेंडर के शासन-काल में यह अपनी शक्ति के शिखर तक पहुँच गया, ईसापूर्व दूसरी और पहली शताब्दी में यह रोम द्वारा पराजित हो गया, तथा उसने साथ मिला लिया गया ।

## निकोलो मैकियावेली

1469-1527 । इटली के राजनीतिक दार्शनिक एवं राजमर्मज्ञ ।

## जेम्स मेडोसन

1751-1836 । हैमिल्टन एवं जे के साथ “फेडरलिस्ट पेपर्स” के लेखक, बेकरसन के अधीन, राज्य-सचिव (1801-8) जिनके पश्चात् ये राष्ट्रपति बने (1809-17) ।

## मेगीनो रेखा

फ्रांस की उत्तरी सीमा पर किला-बन्धी की व्यवस्था, यह नाम फ्रांसीसी वृद्ध-मंत्री एन्ड्रे मेगीनो (1922-24, 1929-31) के कारण हुआ, जिन्होंने इसका निर्माण प्रारम्भ किया। इसे दुर्जय्य समझा जाता था, परन्तु जब जर्मनी ने सेडान से इसमें प्रवेश किया, जिससे 1940 में फ्रांस पर आक्रमण प्रारम्भ हुआ, अब सम्पूर्ण रेखा व्यर्थ हो गई ।

## एल्फ्रेड थेयर मेहा

1840-1914 । अमरीकन इतिहासकार, नी-सैनिक पदाधिकारी, एवं लोक-प्रचारक, इन्होंने सामुद्रिक शक्ति के सिद्धान्त का निष्पण किया, जिसका समुक्त-राज्य, ग्रेट-ब्रिटेन, जर्मनी, जापान एवं रूस पर बहुत प्रभाव पड़ा ।

## द्वितीय-महोमेत्त

1429-81 । टर्की के सुल्तान (1451-81) । बीजेन्टाइन साम्राज्य पर विजय को पूर्ण किया, टर्की के साम्राज्य के संस्थापक ।

## मेरिया थेरेसा

आस्ट्रिया-हंगरी की साम्राज्ञी (1740-80)

## कार्ल-मार्क्स

1818-83 । जर्मनी के अर्थशास्त्री एवं सामाजिक दार्शनिक, जिन्होंने आधुनिक समाजवाद की सैद्धान्तिक नींव रखी ।

## जुले मेसार्

1602-61 । फ्रांसीसी राजमर्मज्ञ, रोमन कैथोलिक चर्च के कार्डिनल । चौदहवें शताब्दी के शासन-काल के प्रथम भाग में प्रमुख भूमिका (1643-61) ।

## मेडियेटाइजेशन

वह कार्य जिसके अनुसार होली रोमन-साम्राज्य में एक राज्य एवं साम्राज्य के बीच के तात्कालिक सम्बन्ध का एक उत्कृष्ट राज्य की मध्यस्थता के कारण

“मध्यस्थता” के सम्बन्ध में रूपान्तर हो गया। तब से वह उत्कृष्ट राज्य साम्राज्य के साथ अपने सम्बन्धों में उस राज्य का भी प्रतिनिधित्व करने लगा।

**विन्स बलेमन्त फन मेटर्निक**

1773-1859। आस्ट्रिया के विदेश-मंत्री (1809-21), चांसलर (1821-48) नेपोलियन के युद्धों के काल में यूरोप की राजनय की रूप देने में इनका प्रमुख भाग था, तथा 1845 से 48 तक ये यूरोप के प्रमुख राजमर्मज्ञ थे।

**जॉन स्टुअर्ट मिल**

1806-73। अंग्रेज दार्शनिक एवं धर्मशास्त्री।

**घरपस एक-वर्गों-सम्बन्धी सन्धियाँ**

व सन्धियाँ, जो प्रथम विश्व युद्ध के पश्चात् की गईं, तथा जिनके द्वारा केंद्रीय एवं पूर्वी यूरोप के अधिकतर राज्यों ने यह दायित्व स्वीकार किया कि वे अपनी सीमाओं के भीतर घरपसकयक वर्गों को अपने धर्मों को मानने, अपनी भाषाएँ बोलने तथा अपने बच्चों को अल्प सरसक सस्कृतियों के अनुसार शिक्षित करने की स्वतन्त्रता प्रदान कर उनकी रक्षा करेंगे। इन अनुबन्धों के प्रवर्तन के लिये राष्ट्र-संघ उत्तरदायी था।

**जॉन वाइकाउन्ट मॉर्ले**

1838-1923। अंग्रेज उदारवादी राजमर्मज्ञ एवं साहित्यकार।

**म्यूनिक समझौता**

सितम्बर 1938। ‘तुष्टीकरण’ की नीति चरम सीमा तक पहुँच गई। इंग्लैंड ने, जिसका प्रतिनिधित्व नेविन चेम्बरलेन ने किया, तथा फ्रांस ने, जिसका प्रतिनिधित्व एडुवार्ड डीलाडियर ने किया, हिटलर की माँगों को स्वीकार कर लिया तथा जर्मनी को चेकोस्लावेकिया में गृहेटनलैंड-अधिकृत करने की अनुमति दे दी।

**प्रथम नेपोलियन**

1769-1821। फ्रांस के सम्राट् (1804-15)।

**तृतीय नेपोलियन**

1808-73। फ्रांस के सम्राट् (1852-70), प्रथम नेपोलियन के भतीजे। 1848 की क्रांति के पश्चात् द्वितीय गणराज्य के राष्ट्रपति के रूप में इन्होंने अपने को निरन्तर शासक और बाद में सम्राट् बना लिया; फ्रैंका-प्रश-युद्ध (1870-71) के पश्चात् राज्य-त्याग कर दिया।

## नेपोलियन के युद्ध

1796-1815 । प्रथम नेपोलियन के सैनिक एवं राजनीतिक नतृत्व में विभिन्न समयों में तथा अनेक समूहों में इंग्लैंड, आस्ट्रिया, प्रुसा, रूस, तथा यूरोप के अन्य देशों में से अधिवक्ता के विरुद्ध फ्रांस के द्वारा लिये गये युद्ध । वाटरलू में नेपोलियन की पराजय के पश्चात् ये समाप्त हो गये ।

## राष्ट्रीय समाजवादी

राष्ट्रीय समाजवादी जर्मन श्रमिक दल (संक्षेप में 'नात्सी'), जिसका प्रथम विश्व-युद्ध के पश्चात् स्थापन हुआ तथा हिटलर जिसका नेता था, के सदस्य ।

## जवाहर लाल नेहरू

1889- । भारतीय स्वतन्त्रता-आन्दोलन के एक नेता, 1929 से भारतीय राष्ट्रीय कांग्रेस के अध्यक्ष, 1947 से स्वतन्त्र भारतवर्ष के प्रधान मंत्री ।

## फ्रीडरिक विल्हेम निठचे

1844-1900 । जर्मन दार्शनिक ।

## नौ शक्तियों की सन्धि

1922 । चीन की प्रभुसत्ता, स्वतन्त्रता तथा प्रादेशिक एवं प्रशासन सम्बन्धी अधिकारिता का सम्मान करने के लिये तथा मुक्त द्वार नीति के सिद्धान्त के समर्थन के हेतु समुच्चय-राज्य, ब्रिट-ब्रिटन, जापान, और वाशिंगटन-गम्पेनन के अन्य 6 सदस्यों ने वायित्व स्वीकार किया ।

## लार्ड फ्रेडरिक मार्व

1732-92 । अंग्रेज प्रधान मंत्री (1770-82) ।

## न्यूमनबर्ग मुकदमे

1945-47 । "युद्ध-अपराधों" के लिये नात्सियों के अन्तर्राष्ट्रीय सैनिक न्यायाधिकरण द्वारा मुकदमे, जिसकी बैठक न्यूमनबर्ग, जर्मनी में हुई ।

## नाई समिति

सनेटर जेराल्ड पी० नाई (नाथं डकोटा) की अध्यक्षता में सिनेट की समिति (1934-36), जिसकी स्थापना प्रथम विश्व-युद्ध में बैंकरो एवं युद्ध-सामग्री विनिर्माताओं के कार्य-कलाप की जांच करने के लिये हुई । इसने मुख्यतः यह सिद्ध करने का प्रयास किया कि अमरीका के हस्तक्षेप के लिये युद्ध के मुताफास्रोत्तरदायी थे । इस विचारधारा की लोकप्रियता 1935-37 के तटस्थता सम्बन्धी कानून में प्रतिबिम्बित हुई ।

**मुश्त द्वार**

चीन के प्रति समुक्त-राज्य की नीति, जिसे प्रारम्भ में राज्य-सचिव जॉन हें ने महान् शक्तिशाली की भेजे गये समरूप मंत्रों के रूप में, जिन में चीन में संपन्न व्यापारिक अधिकारों के पालन के लिये कहा गया था, प्रवर्तित किया। 1900 में उसी प्रकार के एक पत्र द्वारा, जिसमें चीन की प्रादेशिक सविस्मृतता एवं राजनीतिक स्वतन्त्रता का भी उल्लेख था, इसे बिरतुल कर दिया गया।

**मॉरिस पेल्लोसॉन**

1849-1944। फ्रांसीसी राजनयक एवं लेखक, रुस में राजदूत (1914-17)।

**हेनरी जे० टी० पाचरस्टन**

1784-1865। इंग्लैंड के विदेशमंत्री (1830-41), प्रधानमंत्री (1855-58)।

**पेरिस की सन्धि**

1856। क्रोमिया-युद्ध देखें।

**राबर्ट पील**

1788-1850। ब्रिटेन के गृह-मंत्री (1822-27), प्रधानमंत्री (1834-35) (1841-46)।

**ब्रिटिशम पैन्त**

फ्रांज़ बवेकर पेनसिलवेनिया के संस्थापक। अपने लेख एंडे ह्वार्ड्स की प्रेजेंट एण्ड फ्यूचर पीस ऑफ यूरोप (1693) में पैन्त ने एक राष्ट्र संघ का विचार दिया, जिसके विपादों का निर्णय विवाचन के एक अन्तर्राष्ट्रीय न्यायालय द्वारा होगा।

**स्थायी अन्तर्राष्ट्रीय न्यायालय**

इसे विद्वान-न्यायालय भी कहते हैं। राष्ट्र-संघ की प्रारम्भिक के अनुसार 1921 में इसकी स्थापना हुई, जब समुक्त-राष्ट्र के चार्टर में दिये गये अन्तर्राष्ट्रीय न्यायालय का हमारे कार्य प्रदान कर दिये गये, तब 1945 में यह समाप्त हो गया।

**महान् पीटर (प्रथम पीटर)**

रूस के उर (1682-1725), आधुनिक रूसी राज्य के संस्थापक।

**द्वितीय फिलिप**

स्पेन, नेपल्स एवं मिसली (1556-98) के राजा तथा (प्रथम फिलिप के रूप में) पोर्तुगाल (1580-98) के राजा फिलिप की विदेश-नीति का स्पेन यूरोप के

महादेश में स्पेन के नेतृत्व का संरक्षण करना एवं अपधर्म पर रोमन चर्च की विजय प्राप्त करना था। इंग्लैंड के विरुद्ध विनाशकारी अभियान किया, जिसके फलस्वरूप 1588 में स्पेन के जमी वेडे (स्पेनिश आरमेडा) की पराजय हुई।)

**विलियम पिट (छोटा)**

1759-1806। अंग्रेज राजमंज, प्रधान-मंत्री (1783-1801, 1804-6)।

**पोस्टहैम सम्झौता**

पोस्टहैम, जर्मनी में संयुक्त-राज्य, सोवियत-संघ, एवं ग्रेट-ब्रिटन के सम्मेलन (1945) का परिणाम। जर्मनी में प्रमुख अधिकार अमरीकन, रूसी, अंग्रेज, एवं फ्रांसीसी अधिकृत अधिकारियों तथा चतुर्दष्ट सभित नियन्त्रण परिषद् को दे दिया गया, अनासीकरण, विसैन्यीकरण, तथा लोकतन्त्रीयकरण की शर्तें निर्धारित की गईं। चीन की सहमति के साथ जापान को आत्मसमर्पण की अन्तिम चेतावनी दी गई।

**पियर जे० प्रडा**

1809-65। फ्रांसीसी सामाजिक दार्शनिक।

**पूनि-युद्ध**

कार्थेज (जिसकी भाषा को “पूनि” कहा जाता था) जिसका उत्तरी पश्चिमी अफ्रीका एवं पश्चिमी भूमध्यसागर पर नियन्त्रण था, तथा रोम के बीच युद्ध। प्रथम पूनि-युद्ध, 264-241 ईसा पूर्व। द्वितीय पूनि-युद्ध 218-201 ईसा पूर्व। तृतीय पूनि-युद्ध 149-146 ईसा पूर्व। इनके अन्त के साथ कार्थेज का विनाश हो गया तथा रोम का पश्चात्य विश्व में सबसे अधिक शक्तिशाली राष्ट्र के रूप में उत्पन्न हुआ।

**विश्वसक्ति**

राज्यद्रोही अथवा पणमाङ्गी। इस शब्द की उत्पत्ति विडकन विर्गलिंग से हुई, जो नाबे का एक फासिस्ट नेता था तथा जिसने नाबे पर विजय की तैयारी करने में हिटलर की सहायता की। बाद में यह प्रधान-मंत्री बनाया गया। 1945 में इसे फाँसी दे दी गई।

**पाँ रेतीन**

1639-99। फ्रांसीसी नाटककार

**रेडियो तार-संघ**

1906 में स्थापना हुई, वर्तमान अन्तर्राष्ट्रीय दूर-संचार-संघ बनाने के लिये इसे अन्तर्राष्ट्रीय तार-संघ के साथ मिला दिया गया।

**सुधार कानून**

तीन विधेयक (1832, 1867, 1884), जिन्होंने इंग्लैंड की निर्वाचन प्रणाली में सुधार किया तथा गताधिकार को निश्चित बनाया।

**डाइट ऑफ रिजिमेन्सवर्ग**

होली रोमन साम्राज्य के राजाओं के राजदूतों की एक हथपड़ी कांग्रेस (1663-1806)।

**राइनलैंड**

जर्मनी के राजाओं का एक सच, जिसका निर्माण प्रथम नेपोलियन के नेतृत्व में 1806 में हुआ।

**भारमा या डू प्लेसी डू डा रिजोल्**

1585-1642। फ्रांसीसी राजसम्राट, सेरह्वे लूई के मन्त्री के रूप में (1624-42) सरकार पर नियन्त्रण रखा। रोमन कैथोलिक चर्च के कार्डिनल।

**मैक्सिमिलियन मेरी इसीडोर रान्सविचर**

1758-94। एक उग्रवादी लोकतन्त्रीय दल—जेकोबिन्स—के अध्यक्ष के रूप में इन्होंने फ्रांसीसी क्रांति के समय आतंक के शासन की प्रोत्साहन दिया तथा फ्रांस के प्रायः निरक्षर शासक बन गये। इसके पश्चात् इन्हें फाँसी दे दी गई।

**या माह रसी**

1712-78। फ्रांसीसी दार्शनिक।

**वर्नरडो हसेले**

1449-1514। इटली के इतिहासकार एवं राजदूत।

**हसी-फिनिश-युद्ध**

1939-40। फिनलैंड पर हसी आक्रमण (नवम्बर 30, 1939) के साथ प्रारम्भ हुआ, फिनलैंड के प्रतिरोध के समाप्त होने पर एक सौ दिनों के पश्चात् इसका अन्त हुआ। मार्च 12, 1940 की शान्ति-सन्धि में फिनलैंड ने 10,000 वर्ग मील की करोलियन समोय भूमि (इसपमस), बोपुरी या नगर, एवं बोर्सेनिव अड्डा, तथा 450,000 जनसंख्या के साथ 16,173 वर्गमील के क्षेत्र दे दिये।

**धार्ता भाई० सी० एच० सेन्ट विचरे**

1658-1743। फ्रांसीसी सामाजिक दार्शनिक। अपनी “प्रोटेस्टेंट धर्म परपीशुषन पीस” (1713) में इन्होंने विवाहन के एवं अन्तर्राष्ट्रीय न्यायानय,



युद्ध के परित्याग, तथा ईसाई राज्यों के एक सघ का, जो पारस्परिक सुरक्षा के हेतु एक शाश्वत सन्धय में बंधे होंगे समर्थन किया।

**लार्ड राबर्ट आर्थर टेलबार्ट गेसकोप्रायन-सेसिल-साल्सबरी**

1830 1903। डिजरेली के अघीन इंग्लैंड के विदेश मन्त्री (1878-80) प्रधान मन्त्री (1885, 1886-92, 1895-1902)।

**सप्त वर्षीय युद्ध**

1756-63। एक ओर फ्रांस, आस्ट्रिया, रूस सैंकसनी, स्वीडेन, तथा (1762 के पश्चात्) स्पेन और दूसरी ओर प्रशा, ग्रेट ब्रिटन एवं हनोवर के बीच यूरोप, उत्तरी अमरीका, एवं भारतवर्ष में लड़ा गया विश्वव्यापी युद्ध फ्रांस एवं इंग्लैंड के बीच औपनिवेशिक प्रतिद्वन्द्वता तथा आस्ट्रिया एवं प्रशा के बीच जर्मनी में सर्वोच्चता के लिये सघर्ष से इसका प्रारम्भ हुआ।

**स्पेन के उत्तराधिकार का युद्ध**

यूठरेवट की सन्धि देखें।

**हर्बर्ट स्पेन्सर**

1820 1903। अग्रज दार्शनिक।

**स्टेर डेसिसिस्त**

समान परिस्थितियों में कानून के समस्त सिद्धान्त को लागू करने में पूर्व उदाहरणों पर दृढ़ रहने का सिद्धान्त।

**फरिदुल हसन**

1895—। मानसवादी लेखक।

**स्टोइसिज्म**

स्टोइसिज्म के दर्शन, जिसका संस्थापन ईसा-पूर्व तीसरी शताब्दी के प्रारम्भ में जनों ने किया, के समर्थक।

**मैक्सिमिलियन का वेथुन सल्ले**

1560 1641। फ्रांसीसी राजमर्मज्ञ। इनका प्रमुख डिजाइन सभी ईसाई राष्ट्रों के सघ के लिये एक योजना थी।

**विलियम ग्राहम समनर**

1840 1910। अमरीकन समाजशास्त्री एवं अर्थशास्त्री, येल विश्व-विद्यालय में राजनीतिक एवं सामाजिक विज्ञान के प्राध्यापक।

**अपिराजत्व**

एक राज्य का दूसरे राज्य पर, जो प्रभुसत्ता के सभी बाह्य गुणों को सरक्षित रखता है, राजनीतिक नियन्त्रण।

**कार्नेलियस टेसीटस**

सी० 55-120। रोमन इतिहासकार।

**चार्ल्स मारिस डे लावेरा**

1754-1838। फ्रांसीसी विदेश-मंत्री (1797-99, 1800-7, 1814-15)।

**तेहरान सम्मेलन**

तेहरान, ईरान में एडवेल्ट, चर्चिल एव स्टालिन का 1943 में सम्मेलन, फ्रांस पर आक्रमण के छेत्र एवं समय पर तथा जर्मनी के विरुद्ध कार्यवाही पर सम्मेलना हुआ।

**लुई एडॉल्फ थियर**

1797-1877। फ्रांसीसी राजमर्मज्ञ, पत्रकार, तथा इतिहासकार। तीन बार प्रधानमंत्री, तृतीय गणराज्य के प्रथम राष्ट्रपति (1871-73)।

**फ्रांस का तृतीय गणराज्य**

फ्रैंको-प्रधान युद्ध (1871) में फ्रांस की पराजय से 1940 में जर्मन दखल के अधीन बिसी सरकार व निर्माण तक यह रहा।

**तीस वर्षीय युद्ध**

1618-48। एक सामान्य यूरोपीय युद्ध, जो मुख्यतः जर्मनी में लड़ा गया, यह मुख्यतः जर्मनी के छोटे, राजाघो तथा विदेशी शक्तियों-फ्रांस, डेनमार्क, इंग्लैंड का जोसी रोमन साम्राज्य के विरुद्ध, जिसका प्रतिनिधित्व आस्ट्रिया, जर्मनी, इटली, नदरलैंड्स, एवं स्पेन में हैप्सबर्ग ने किया, युद्ध का तथा प्रोटेस्टैंटों का रैपोलिटो के विरुद्ध धार्मिक युद्ध था।

**प्लूनेडेरीत**

460-400 ईसापूर्व। एथेन्स के इतिहासकार।

**निचोलस टिटूलेस्कु**

1883-1941। रूमानिया के राजमर्मज्ञ। विदेशी मंत्री के रूप में (1927-36) इन्होंने फ्रांस द्वारा आयोजित सामूहिक सुरक्षा की नीति का समर्थन किया तथा बेकोम्बोवेकिया एवं यूगोस्लाविया के साथ लघु समझौते के निर्माताओं में से एक थे।

## एतवसी डा टौक थीस

1805-59 । फ्रांसीसी राजमर्मज्ञ, राजनीतिक सिद्धान्तवादी, तथा इतिहासकार । 1831 में अमरीका में भ्रमण के पश्चात् इन्होंने 'डमोक्रेसी इन अमेरिका' ( 1835-40 ) लिखी, जो अमरीका के प्रजातन्त्र तथा सामान्य रूप से प्रजातन्त्र की प्रकृति का मार्मिक विश्लेषण है ।

## ट्राजन

रोमन सम्राट् ( 98-117 ) ।

## ट्रोपाओ की कांग्रेस

1820 । सिमनी एव स्पेन के राजाओं के विरुद्ध उदारवादी विद्रोहों के दमन के हेतु साधनों पर विचार करने के त्रय हाली सत्रय के उपबन्धा के अधीन मेटरनिक द्वारा बुलाया गया अन्तर्राष्ट्रीय सम्मेलन ।

## ट्रूमैन सिद्धान्त

ग्रीक-टर्किश-सहायता-विधेयक के पक्ष में कायसक समक्ष एक अभि-भाषण में ( मार्च 1947 ) राष्ट्रपति ट्रूमैन द्वारा इसकी रूपरेखा उपस्थित की गई । जो नीति ट्रूमैन सिद्धान्त कहलाने लगी, उसका अभिप्राय वास्तव में समग्र-वादी समर्थन का प्रतिनयन करने का प्रयत्न करने वाली सरकारों को सहायता देकर साम्यवाद का विरोध करना है ।

## संयुक्त राष्ट्र आर्थिक एवं सामाजिक परिषद्

संयुक्त राष्ट्र का मौलिक अंग, जिसका कार्य अन्तर्राष्ट्रीय आर्थिक एवं सामाजिक प्रश्नों की जांच करना तथा महा सभा एवं संयुक्त-राष्ट्र के अन्य अंगों को कार्यवाही के लिये सूचना देना है ।

## संयुक्त-राष्ट्र छात्र एवं कृषि-सं गठन

इसकी स्थापना ग्राम्य जीवन की स्थितियों में सुधार लाने, कृषि-उत्पादन एवं वितरण को बढ़ाने तथा पोषण के स्तर को ऊँचा करने के उद्देश्य से 1946 में हुई ।

## संयुक्त राष्ट्र न्याय-परिषद्

संयुक्त-राष्ट्र के चार्टर के अनुसार प्रस्तावित अन्तःराष्ट्रीय न्यायिक संस्था का पर्यवेक्षण करती है, न्याय-क्षेत्रों पर प्रशासन करने वाले तथा अन्य सदस्य राष्ट्रों की ( सुरक्षा परिषद् के स्थायी सदस्य महा सम्मेलन में सम्मिलित होंगे ) समान समस्या के सदस्य इसको सदस्य होते हैं ।

सांवेदिक डाक-संघ

बर्न, (स्विट्जरलैंड) में प्रधान केन्द्र के साथ 1875 में स्थापना हुई, 1947 में संयुक्त-राष्ट्र की एक विशेष एजेंसी बन गई।

घनरा (UNRRA)

संयुक्त-राष्ट्र सहायता और पुनर्वास प्रशासन, जिसका स्थापन युद्ध से घबरे हुए देशों को सहायता देने के लिये 1943 में हुआ, 1947 में इसकी यूरोप में कार्यवाही समाप्त हो गई 1949 में इसे विघटित कर दिया गया।

द्वितीय संरक्षण

पोप (1088-99)।

यूट्रेक्ट की संधि

इंग्लैंड और हालैंड के द्वारा फ्रांस की पराजय के पश्चात् इससे स्पेन के उत्तराधिकारों का युद्ध (1701-4) समाप्त हुआ।

घमेली डा बंटल

1714-67। स्विट्जरलैंड के दार्शनिक एवं विधिवेत्ता, अन्तर्राष्ट्रीय कानून के प्रमुख विद्वान्।

वेनिस का गणराज्य

पन्द्रहवीं एवं सोलहवीं शताब्दियों की महान् सामुद्रिक शक्तियों में एक, जिसका राजदूतों ने राजनय का एक महत्वपूर्ण कला में विकास किया। 1866 में वेनिस इटली के राज्य के साथ संयुक्त हो गया।

घरोना की कांग्रेस

1822। अन्तर्राष्ट्रीय सन्धय के उपबन्धों के अधीन अन्तिम सम्मेलन, स्पेन में शान्ति के विषय में क्या किया जाए, इस पर विचार करने के लिये बुलाया गया। अग्रणी विदेश मंत्री कॅनिय के विरोध के विरुद्ध कांग्रेस ने इस विद्रोह के दमन के लिये एक प्रासीमी मेला भेजने का निर्णय किया।

घरसाई की संधि

प्रथम विश्व युद्ध का अन्त करने वाली प्रमुख सन्धि।

विश्वोरिया

इंग्लैंड की रानी (1837-1901) और भारत की साम्राज्ञी (1876-1901)

वियाना की कांग्रेस

1814-15। नेपोलियन के युद्धों के पश्चात् शान्ति-सम्मेलन, जिसमें

महान् शक्तियो-आस्ट्रिया, रूस, प्रशा, ग्रेट-ब्रिटेन तथा फ्रांस—ने सम्मिलित की प्रादेशिक एवं राजनीतिक शक्तों को स्वीकार किया ।

### चाल्टेपर

1694-1778 । फ्रांसीसी दार्शनिक एवं लेखक ।

### बाग्रम का सग्राम

1809 में बाग्रम आस्ट्रिया में प्रथम नपोलियन ने अपनी सबसे अधिक देशोपमान विजयों में से एक प्राप्त की । 6 दिनों के पश्चात् आस्ट्रिया युद्ध-विराम के लिये वाच्य किया गया ।

### मैक्स वेबर

1864-1920 । जर्मनी के सबसे अधिक प्रभावशाली समाजशास्त्री ।

### बाइमर का गणराज्य

1919-33 । जर्मनी का राज्य, जिसकी स्थापना बाइमर के नगर में एक सविधानी सभा के द्वारा पास किये गये एक लोकनियम सघात्मक सविधान के अन्तर्गत हुई ।

### चार्ल्स वेल्सली ड्यूक आफ बेल्गिगटन

1769-1852 । अंग्रेज-सैनिक एवं राजमर्मज्ञ । इंग्लैंड एवं सहित राष्ट्रों की सेनाओं के नेपोलियन के विरुद्ध युद्धों में (1808-15) कमांडर, वाटरलू में (1815) अपनी सबसे अधिक प्रख्यात विजय प्राप्त की, प्रधान-मंत्री (1828-30), विदेश मंत्री (1834-35) ।

### वेस्टफेलिया की सन्धि

1648 । सामान्य निपटारा, जिससे तीस वर्षीय युद्ध समाप्त हुआ, होली रोमन साम्राज्य की शक्ति समाप्त हो गई और फ्रांस का प्रबल यूरोपीय शक्ति के रूप में उदय हुआ ।

### द्वितीय विलियम

1859-1941 । जर्मनी के सम्राट् (1888-1918) ।

### तृतीय विलियम

1650-1702 । इंग्लैंड, स्कॉटलैंड, एवं आयरलैंड के राजा (1689-1702) ।

### विजेता विलियम (प्रथम विलियम)

1027-87 । इंग्लैंड के राजा (1066-87) ।

बूडरो विलसन

1856-1924 । संयुक्त-राज्य के सत्ताईसवें राष्ट्रपति (1913-21)

टामस वूल्डी

1472-1530 । अंग्रेज राजमहंश तथा रोमन कैथोलिक चर्च के कार्डिनल, प्रिवी कौंसिल के सदस्य तथा आठवें हैनरी के साइं-बान्सलर ।

विश्व-स्वास्थ्य-सं गठन

संयुक्त राष्ट्र—की विराप एजेंसी, जिसकी स्थापना 1948 में हुई इसकी उद्देश्य 'सभी लोग का स्वास्थ्य का उच्चतम स्तर प्राप्त करवाना' है ।

यान्टा (अथवा श्रीमोया) समझौता

रुडवल्ड वॉचिल, श्रीर स्टालिन की यान्टा, कीमिया, सोवियत संघ में एक बैठक (1945) का परिणाम, इसका सम्पूर्ण मूलपाठ 1947 तक प्रकट नहीं किया गया जर्मनी के दोखल की शर्तें निर्धारित की गईं सोवियत-संघ पर एक नवीन पोलैंड की स्थापना की प्रतिज्ञा की गई तथा हस्ताक्षरकर्ताओं को यह दायित्व स्वीकार करना पड़ा कि वे नात्सी अभिभावक से परिमुक्त देशों को संयुक्त सहायता देंगे, जिसका फलस्वरूप व "मुक्त" निर्वाचन "के द्वारा" लोगों की इच्छा के प्रति अनुक्रियाशील सरकारें स्थापित कर सकेंगे । संयुक्त-राष्ट्र में महान् शक्तिशाली क मन्त्रालय का मूल घोषित किया गया तथा सोवियत-संघ ने रूस-जापान युद्ध (1904-5) में लोए हुए कुछ प्रदेशों की पुनः प्राप्ति तथा उत्तरी चीनी रेलवे में संयुक्त चीनी-रूसी भागद्वारा क बदल में जापान के विरुद्ध युद्ध में प्रवेश करने का वचन दिया ।

## सन्दर्भ-ग्रंथों की सूची

सन्दर्भ-ग्रंथों की इस सूची का उद्देश्य पाठकों को अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति की सामान्य समस्याओं से सम्बन्धित अत्यन्त महत्वपूर्ण और सुलभ साहित्य से परिचित कराना है। इस उद्देश्य से हमारे सामने तीन सीमाएँ उपस्थित हो गयी हैं। प्रथम, सूची में केवल चुनी हुई पुस्तकों को ही स्थान दिया गया है। द्वितीय, विरोध राष्ट्रों की विशिष्ट समस्याओं से सम्बन्धित विचार साहित्य को इसमें समाविष्ट नहीं किया गया है। तृतीय, अंग्रेजी भाषा के प्रकाशनों को ही विशेष प्रमुखता प्रदान की गयी है।

पहले से दूसरे अध्याय तक

On political realism, see

ARON, RAYMOND. "*En Quete d'une Philosophie de la Politique Étrangère*," *Revue Française de Science Politique*, Vol 3, No 1 (Janvier-Mars, 1953), pp 69-91

BERLIN, ISAIAH, "Realism in Politics," *The Spectator*, Vol 193 December, 17, 1954), pp 774-6

BUTTERFIELD, HERBERT *Christianity and History*. New York Charles Scribner's Sons, 1950

BUTTERFIELD, HERBERT *History and Human Relations* London Collins Press, 1951

BUTTERFIELD, HERBERT. "The Scientific vs the Moralistic Approach in International Affairs," *International Affairs*, Vol 27, No 4 (October 1951), pp 411-22

BUTTERFIELD, HERBERT *Christianity, Diplomacy and War* London Epworth Press, 1953

CARLTON, WILLIAM G. "Wanted. Wisser Power Politics," *The Yale Review*, Vol 41, No 2 (Winter 1952), pp 194-206

CARR, EDWARD HALLIDAY *The Twenty Year's Crisis, 1919-1939*. London Macmillan and Company, Limited, 1946.

COOK, THOMAS I., and MOOS, MALCOLM *Power through Purpose The Realism of Idealism as a Basis for Foreign Policy* Baltimore Johns Hopkins Press, 1954

CORBETT, PERCY E, *Morals, Law, and Power in International Relations* Los Angeles The John Randolph Haynes and Dora Haynes Foundation, 1956

HERZ, JOHN H. *Political Realism and Political Idealism* Chicago University of Chicago Press, 1951

HOFFMANN, STANLEY H. "International Relations: The Long Road to Theory," *World Politics*, Vol 11, No 3, (April 1959), pp 346-77

MAYER, CARL, "Power and World Organization," *Christianity and Society*, Vol. 8, No 1 (Winter 1942), pp 11-18

MORGENTHAU, HANS J. *Dilemmas of Politics* Chicago University of Chicago Press, 1958

MORGENTHAU, HANS J. *In Defense of the National Interest*. New York Alfred A. Knopf, Inc, 1951.

- MORGENTHAU, HANS J *Scientific Man is Power Politics* Chicago University of Chicago Press, 1946
- NIEBUHR, REINHOLD 'Politics and the Christian Ethic' *Christianity and Society* Vol 5, No 2 (Spring 1940), pp 24-8
- NIEBUHR, REINHOLD *Christian Realism and Political Problems* New York Charles Scribner & Sons, 1953.
- ROMMEN, HANS *Realism and Utopianism in World Affairs*, 'Review of Politics' Vol 6, No 2 (April 1944) pp 193-215.
- SCHUMAN, FREDERICK L "International Ideals and the National Interest" *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Vol 280 (March 1952) pp 27-36
- THOMSON, DAVID, MEYER, E., and BRIGGS, A *Patterns of Peacemaking* London Kegan Paul, Trench, Trubner and Company, Ltd, 1945
- WOLFERS, ARNOLD "'National Security' as an Ambiguous Symbol," *The Political Science Quarterly*, Vol 47, No 4 (December 1952), pp 481-502
- On the study of international politics, see
- CORBETT, PERCY E "Objectivity in the Study of International Affairs," *World Affairs*, Vol 4, No 3 (July 1950), pp 257-63
- DUNN, FREDERICK S. "The Present Course of International Relations Research," *World Politics*, Vol 2, No 1 (October 1949), pp. 80-95
- DUROSSELLE, JEAN-BAPTISTE, "L'Étude des Relations Internationales," *Revue Française de Science Politique*, Vol. 2, No 4 (Octobre-Décembre, 1952) pp 676-701
- GOODWIN, GEOFFREY L *The University Teaching of International Relations* Oxford H Blackwell, Ltd, 1951
- GURIAN, WALDEMAR "The Study of International Relations," *Review of Politics*, Vol 8, No. 3 (July 1946), pp 275-82.
- KIRK, GRAYSON *The Study of International Relations*. New York Council on Foreign Relations, 1947
- MANNING C A W "The Pretensions of International Relations," *Universities Quarterly*, Vol 7, No. 4 (August 1953), pp 361-71
- MARCHAND, P D, "Theory and Practice in the Study of International Relations," *International Relations*, Vol 1, No 3 (April 1955), pp. 95-102.
- THOMPSON, KENNETH W. "The Study of International Politics A Survey of Trends and Developments," *Review of Politics*, Vol 14, No 4 (October 1952), pp 433-67
- WEBSTER, C K *The Study of International Politics* Cardiff. University of Wales Press Board, 1923
- WOODWARD, E L *The Study of International Relations at a University*. Oxford The Clarendon Press, 1945
- WRIGHT, QUINCY, *The Study of International Relations* New York. Appleton - Century - Crofts, 1955.



## तीसरे से सातवें अध्याय तक

- For the concept of political power, see
- BRYSON, LYMAN, FINKELSTEIN, LOUIS, and MACIVER, R. M., editors *Conflicts of Power in Modern Culture* New York Harper & Brothers, 1947
- DUNN, FREDERICK S. *Peaceful Change* New York Council on Foreign Relations, 1937
- GERTH H. H., and MILLS, C. WRIGHT, editors *From Max Weber Essays in Sociology* New York Oxford University Press, 1946
- LASSWELL, HAROLD D. *Politics Who Gets What, When, How* New York Whittlesey House, 1936
- MANNHEIM, KARL *Man and Society in an Age of Reconstruction* New York Harcourt, Brace and Company, 1941
- MERRIAM, CHARLES E. *Political Power Its Composition and Incidence* New York, Whittlesey House 1934
- PARSONS, ELSIE CLOUSE : *Social Rule A Study of the Will to Power*. New York G. P. Putnam's Sons, 1915
- PARSONS, TALCOTT *The Structure of Social Action* New York McGraw-Hill Book Company, Inc., 1937
- PARSONS, TALCOTT, editor *Max Weber The Theory of Social and Economic Organization* New York Oxford University Press, 1947
- PLAMENATZ, JOHN, "Interests," *Political Studies*, Vol 2, No 1 (February, 1954), pp 1-8
- RUSSELL, BERTRAND *Power* New York. W. W. Norton & Co., 1938.
- WOLFERS, ARNOLD "The Pole of Power and the Pole of Indifference," *World Politics*, Vol 4, No 1 (October 1951), pp 39-63
- Concerning the depreciation of political power, see in addition to the following books those cited under Part One, on political realism
- ASH, MAURICE A "An Analysis of Power, with Special Reference to International Politics," *World Politics*, Vol 3, No 2 (January 1951), pp 218-37
- BEARD, CHARLES A. *The American Spirit A Study of the Idea of Civilization in the United States* New York The Macmillan Company, 1942
- BEARD, CHARLES A. *A Foreign Policy for America* New York Alfred A. Knopf, Inc., 1940.
- BEARD, CHARLES A., and MARY R. *The Rise of American Civilization* Vol II, New York The Macmillan Company, 1927
- BECKER CARL L. *How New Will the Better World Be?* New York Alfred A. Knopf, Inc., 1944
- CURTI, MERLE *The Growth of American Thought* New York: Harper & Brothers, 1943
- NIEBUHR, REINHOLD *The Irony of American History* New York: Charles Scribner's Sons, 1952
- OSGOOD, ROBERT E. *Ideals and Self-Interest in America's Foreign Relations* Chicago. University of Chicago Press, 1953.
- SILBERNER, EDWARD. *The Problem of War in Nineteenth Century Economic Thought* New York Oxford University Press, 1946

TEMPERLEY, HAROLD *The Victoria an Age in Politics, War and Diplomacy* Cambridge At the University Press, 1928

VAGTS, ALBERT. "The United States and the Balance of Power," *The Journal of Politics* Vol 3 No 4 (November 1941), pp 401-49

For the general nature of international politics, see, in addition to the books cited under Part One

FERRERO, GUGLIELMO *The Principles of power The Great Political Crisis of History* New York G P Putnam's Sons, 1942

LASSWELL HAROLD D *World Politics and Personal Insecurity* New York McGraw Hill Book Company Inc 1945

LASSWELL HAROLD D *World Politics Faces Economics* New York McGraw Hill Book Company Inc 1945

SPYKMAN NICHOLAS *America's Strategy in World Politics The United States and the Balance of Power* New York Harcourt, Brace and Company, 1942

WIGHT, MARTIN *Power Politics* London Royal Institute of International Affairs, 1946

For the different aspects of imperialism, see

ARON, RAYMOND "The Leninist Myth of Imperialism," *Partisan Review*, Vol 18, No 6 (November-December, 1951), pp 646-62

AND, CHARLES A *The Devil Theory of War* New York The Vanguard Press, 1936

ASHER "Business and War," *Fortune* (July 1950), p 13

BUKHARIN, NIKOLAI I *Imperialism and World Economy* New York International Publishers, 1929

DELAISI FRANCIS *Political Myths and Economic Realities* New York The Viking Press, 1927

ERZIG, PAUL *Bloodless Invasion* London Duckworth, 1938

EINZIG, PAUL *Appeasement Before, During and After the War* London Macmillan and Company, Limited, 1941.

FEIS, HERRERT *The Diplomacy of the Dollar* Baltimore John Hopkins Press, 1950

HALLGARTEN, GEORGE W F *Imperialism for 1914*, 2 vols Munich C H Beck, 1951

HANDMAN, MAX "War, Economic Motives, and Economic Symbols," *The American Journal of Sociology*, Vol 44, No 5 (March 1939), pp. 629-48

HASLHAGEN, JUSTUS "Der Imperialismus als Begriff," *Weltwirtschaftliches Archiv*, Vol 15, No 2 (1919-20), pp 157-91.

HASLHAGEN, JUSTUS "Zur Deutung des Imperialismus," *Weltwirtschaftliches Archiv*, Vol 15, No 2 (1919-20), pp 131-51.

HEIMANN, EDUARD "Schumpeter and the Problems of Imperialism," *Social Research*, Vol 19, No 2 (June 1952), pp 177-97

HOBSON, JOHN A *Imperialism* London G Allen and Unwin, 1938

HOYDE, BRYNDOLF J "Socialist Theories of Imperialism Prior to the Great War," *Journal of Political Economy*, Vol 36, No 5 (October 1928), pp 569-91

KOEBER, R. "The Emergence of the Concept of Imperialism,"

- The Cambridge Journal*, Vol 5, No 12 (September 1952), pp 726-41
- LANGER, WILLIAM L *The Diplomacy of Imperialism* New York Alfred A Knopf, Inc, 1935
- MARCK, SIEGFRIED *Imperialismus und Pazifismus als Weltanschauungen* Tübingen J C B Mohr, 1918
- MOON, PARKER THOMAS *Imperialism and World Politics*, New York The Macmillan Company, 1926
- NEARING, SCOTT *The Tragedy of Empire* New York Island Press, 1945
- ROBBINS, LIONEL *The Economic Causes of War* London Jonathan Cape, 1939
- ROBBINS, LIONEL *The Economic Problem in Peace and War: Some Reflections on Objectives and Mechanisms* New York The Macmillan Company, 1948
- SCHUMPETER, JOSEPH *Imperialism and Social Classes* New York Augustus M Kelley, 1951
- SEILLIÈRE, ERNEST *Introduction à la philosophie de l'imperialisme* Paris Félix Alcan, 1911.
- STALEY, EUGENE *War and the Private Investor A Study in the Relations of International Private Investment* New York: Doubleday, Doran and Company, Inc, 1935
- SULZBACH, WALTER "Capitalist Warmongers"— *A Modern Superstition* Chicago University of Chicago Press, 1942
- VINER, JACOB *International Economics* Glencoe The Free Press, 1951, pp 49-85 and 216-31
- WINSLOW, E. M *The Pattern of Imperialism*, New York Columbia University Press, 1948.
- On the policy of prestige, see in addition to the following books the literature cited under (31) and (32) अध्याय तर्क)
- NICOLSON, HAROLD *The Meaning of Prestige* Cambridge The University Press, 1947
- The fundamental work on political ideologies is
- MANNHEIM, KARL *Ideology and Utopia An Introduction to the Sociology of Knowledge*, with a Preface by Louis Wirth New York Harcourt, Brace and Company, 1936
- See also
- BURKS, RICHARD V "A Conception of Ideology for Historians," *Journal of the History of Ideas*, Vol 10, No 2 (April 1949), pp 183-98
- ROUCEK, JOSEPH S "A History of the Concept of Ideology," *Journal of the History of Ideas*, Vol 5, No 4 (October 1944), pp 479-88

# आठवें से लेकर दसवें अध्याय तक

- On national power in general, see
- BALDWIN, HANSON W *The Price of Power* New York Harper & Brothers, 1948
- BEARD, CHARLES A *The Idea of National Interest* New York The Macmillan Company, 1934

- EMENY, BROOKS *Main springs of World Politics* New York Foreign Policy Association Headline Series No 42, 1943
- STRAUSZ HUPE ROBERT *The Balance of Tomorrow* New York G P Putnam s Sons, 1945
- On nationalism see
- BARKER, ERNEST *Christianity and Nationality* London Oxford University Press, 1927
- BARON SALO WITTMAYER *Modern Nationalism and Religion* New York Harper & Brothers, 1947
- CARR EDWARD HALLETT *Nationalism and After* New York The Macmillan Company, 1945
- CHADWICK H MUNRO *The Nationalities of Europe and the Growth of National Ideologies* New York The Macmillan Company, 1946
- COBBAN, ALFRED *National Self-Determination* Revised edition Chicago, University of Chicago Press, 1948
- DEUTSCH, KARL W *Nationalism and Social Communication* New York John Wiley and Sons, Inc , 1953
- FRIEDMANN, W *The Crisis of the National State* London Macmillan and Company, Limited, 1943
- GOOCH, GEORGE P. *Nationalism* New York Harcourt, Brace and Howe, 1920
- GRODZINS, MORTON *The Loyal and the Disloyal* Chicago University of Chicago Press, 1956.
- HAYES, CARLETON J *The Historical Evolution of Modern Nationalism* New York R R Smith, Inc., 1931
- HERTZ, FREDERICK. *Nationality in History and Politics* New York Oxford University Press, 1944
- HULA, ERICH "National Self-Determination Reconsidered" *Social Research*, Vol 10, No 1 (February 1943), pp 1-21
- JANOWSKY, OSCAR I *Nationalities and National Minorities* New York The Macmillan Company, 1945
- KOHN, HANS *The Idea of Nationalism* New York The Macmillan Company, 1944
- ROYAL INSTITUTE OF INTERNATIONAL AFFAIRS *Nationalism* New York Oxford University Press, 1946
- SHAFFER, BOYD C *Nationalism Myth and Reality* New York Harcourt, Brace and Co, 1955
- SULZBACH, WALTER *National Consciousness* Washington American Council on Public Affairs, 1943.
- WEST, REBECCA *The Meaning of Treason* New York: The Viking Press, 1947
- WIRTH, LOUIS "Types of Nationalism," *The American Journal of Sociology*, Vol 41, No 6 (May 1936), pp 723 37
- On the different elements of national power, see.
- BARKER, ERNEST *National Character and the Factors of Its Formation* London Methuen & Co, Ltd , 1927
- BENEDICT, RUTH *The Chrysanthemum and the Sword* Boston Houghton Mifflin Company, 1946
- BROGAN, D W. *The American Character* New York Alfred A Knopf, Inc , 1944

- CARR-SAUNDERS, A M *World Population* New York, Oxford University Press, 1936
- COLBY, C C, editor *Geographic Aspects of International Relations* Chicago, University of Chicago Press, 1938
- EMENY, BROOKS *The Strategy of Raw Materials* New York: The Macmillan Company, 1934
- FAIRGRIEVE, JAMES, *Geography and World Power* Eighth edition London University of London Press, 1941.
- FRIEDENSBURG, FERDINAND *Die mineralischen Bodenschätze als weltpolitische und militärische Machtfaktoren* Stuttgart Ferdinand Enke, 1936
- GINSBERG, MORRIS *Reason and Unreason in Society* Cambridge Harvard University Press, 1948, pp 131 76
- HARTSHORNE, RICHARD *The Nature of Geography* Ann Arbor Edwards Brothers, 1946
- HIRSCHMAN, ALBERT O *National Power and the Structure of Foreign Trade* Berkeley University of California Press, 1945
- HUME, DAVID "Of National Characters," *Essays Moral, Political, and Literary* New edition Vol I London Longmans, Green and Company, 1889
- LEITH, C K FURNESS, J W, and LEWIS, CLEONA *World Minerals and World Peace* Washington The Brookings Institution, 1943
- MADARIAGA, SALVADOR *Englishmen, Frenchmen, Spaniards* Fourth Edition London Oxford University Press, 1937
- MEAD, MARGARET "National Character," *Anthropology Today*, A L Kroeber, editor Chicago University of Chicago Press, 1953
- RATZEL, FRIEDRICH *Politische Geographie* Second Edition Munich Oldenburg, 1903
- STALLEY, EUGENE *Raw Materials in Peace and War* New York Council on Foreign Relations, 1937
- THOMPSON, WARREN S *Population Problems* Third edition New York McGraw Hill Book Company, Inc, 1942
- WEIGERT, HANS W and STEFANSSON, VILHJALMUR *Compass of the World* New York The Macmillan Company, 1944
- WEIGERT, HANS W, STEFANSSON, VILHJALMUR, and HARRISON, RICHARD EDES *New Compass of the World* New York The Macmillan Company, 1949
- WHITTLESEY, DERWENT *The Earth and the State A Study of Political Geography* New York Henry Holt and Company, 1944
- On geopolitics, see
- GYORGY, ANDREW *Geopolitics* Berkeley University of California Press, 1944
- MACKINDER, SIR HALFORD J "The Geographical Pivot of History," *Geographical Journal*, Vol 23 (1904), pp 421 44
- MACKINDER, SIR HALFORD J *Democratic Ideals and Reality* New York Henry Holt and Company, 1942

MATTEN, JOHANNES *Geopolitik Doctrine of National Self Sufficiency and Empire* Baltimore Johns Hopkins University Press 1942

SPYKMAN, NICHOLAS J. *The Geography of the Peace* New York Harcourt Brace and Company, 1944

STRAUSZ HUPE, ROBERT *Geopolitics* New York G P Putnam's Sons, 1942

WEIGERT, HANS W. *German Geopolitics* New York Oxford University Press, 1941

WEIGERT, HANS W. *Generals and Geographers* New York Oxford University Press, 1942

### ग्यारहवें से लेकर चौदहवें शताब्द तक

On the theory of the balance of power see

CARLETON, WILLIAM G. *Ideology or Balance of Power?* *Yale Review* Vol 36 No 4 (June 1947) pp 590-602

DONNADIEU, LEONCE *Essai sur la theorie d'equilibre* Paris A Rousseau 1900

DUPUIS, CHARLES *Le Principe d'equilibre et le Concert Europeen* Paris Perrin et C<sup>e</sup>, 1909

ELTZBACHER, O. *The Balance of Power in Europe The Nine teenth Century and After* Vol 57 (May 1903) pp 787-804

FRIEDRICH, CARL JOACHIM *Foreign Policy in the Making* New York W W Norton & Company 1938

GULICK, EDWARD VOSE *The Balance of Power* Philadelphia The Pacifist Research Bureau, 1943

HAAS, ERNEST B. *The Balance of Power Prescription Concept or Propaganda?* *World Politics*, Vol 5 No 4 (July 1953) pp 442-77

HOMER, OLAF *La Theorie d'equilibre* Paris A Pedone, 1917

HUME, DAVID 'Of the Balance of Power,' *Essays Moral, Political, and Literary* New edition Vol 1 London Longmans, Green and Company, 1889

KAEFER, E. *Die Idee des europäischen Gleichgewichts in der publizistischen Literatur vom 16 bis zur Mitte des 18. Jahrhunderts*, Berlin A Duncker, 1907

NYS, ERNEST "La Theorie d'equilibre Europeen," *Revue de droit international et de legislation comparee*, Vol 25 (1893), pp 34-57

PHILLIMORE, SIR ROBERT *Commentaries upon International Law* Second edition Vol I London, Butterworths, 1871

PRIBRAM, KARL. 'Die Idee des Gleichgewichtes in der alteren nationalökonomischen Theorie,' *Zeitschrift für Volkswirtschaft*, Vol 17, Part I (1908), pp 1-28

REAL DE CURBAN, GASPARD *La Science du gouvernement*, Vol II Aix-la Chapelle, 1765

SPYKMAN, NICHOLAS *America's Strategy in World Politics* New York Harcourt, Brace and Company, 1942

- STIEGLITZ, ALEXANDRE DE *De l'Équilibre politique, du légitimisme et du principe des nationalités*, Vol 3 Paris Pédone-Lauriel, 1893
- TANNENBAUM, FRANK "The Balance of Power in Society," *Political Science Quarterly*, Vol. 61, No 4 (December 1946), pp 481-504
- TOYNBEE, ARNOLD J *A Study of History*, Vol 3. New York Oxford University Press, 1934
- On the classic Indian theory of power politics and the balance of power, see:
- KAUTILYA *Arthśāstra* Translated by R. Shamasastry Mysore Wesleyan Mission Press, 1929
- LAW, NARENDRA NATH *Interstate Relations in Ancient India* London Luzac and Company, 1920
- NAO, KALIDAS *Les Theories diplomatiques de l'Inde ancienne et l'Arthśāstra*, Paris Jouve et Co., 1923
- For the history of the balance of power, see
- GANSHOF, FRANÇOIS L *Histoire des Relations Internationales Vol I, Le Moyen Âge* Paris Librairie Hachette, 1933
- GRANT, A J, and TEMPERLEY, HAROLD *Europe in the Nineteenth and Twentieth Centuries (1789-1939)* New York Longmans, Green & Co., 1940
- LANGER, WILLIAM L *The Diplomacy of Imperialism* New York Alfred A Knopf, Inc., 1935
- LANGER, WILLIAM L *European Alliances and Alignment, 1871-1890* Second edition New York Alfred A. Knopf, Inc., 1950
- PETRIE, SIR CHARLES *Diplomatic History, 1713-1933* London Holts and Carter, Ltd., 1946.
- POTIEMKINE, VLADIMIR *Histoire de la diplomatie* Three volumes Paris Librairie de Medicis, 1946-7
- SCHMITT, BERNADOTTE E *Triple Alliance and Triple Entente* New York Henry Holt and Company, 1934
- SETON-WATSON, ROBERT W *Britain in Europe, 1789-1914* New York The Macmillan Company, 1937
- SONTAG, RAYMOND J *European Diplomatic History, 1871-1932* New York The Century Co., 1933
- SOBEL, ALBERT *Europe under the Old Regime* Los Angeles Ward Ritchie Press, 1947
- TEMPERLEY HAROLD *The Foreign Policy of Canning, 1822-1827 England, the Neo Holy Alliance, and the New World* London G Bell and Sons Ltd., 1925
- VAGTS, ALFRED "The Balance of Power Growth of an Idea," *World Politics*, Vol 1, No 1 (October 1948), pp 82-101
- WEBSTER, CHARLES K *The Foreign Policy of Castlereagh, 1812-1815* London G Bell and Sons, Ltd., 1931
- WINDELBAND, WOLFGANG *Die auswärtige Politik der Grossmächte in der Neuzeit (1494-1919)* Stuttgart Deutsche Verlagsanstalt, 1922
- WOLFERS, ARNOLD *Britain and France between Two Wars* New York Harcourt, Brace and Company, 1940

## पन्द्रहवें से लेकर सन्हवें अध्याय तक

For the general problem of rules of conduct, see

MORGENTHAU, HANS J *La Réalité des normes* Paris Librairie Felix Alcan, 1934

TIMASHEFF, N S *An Introduction to the Sociology of Law* Cambridge Harvard University Committee on Research in the Social Sciences, 1939

On the problem of international morality, see

BOSANQUET, BERNARD *The Philosophical Theory of the State* New York The Macmillan Company, 1899

CARR, EDWARD HALLETT *Conditions of Peace* New York The Macmillan Company, 1944

HUIZINGA, J. H. "On the High Cost of International Moralizing," *The Fortnightly Review*, Vol 156, New Series (November 1944), pp 295-300

KRAUS, HERBERT *La Morale internationale, 'Hague Academy of International Law' Recueil des cours* Vol 16 (1927), pp 389-539

LINDSAY, A. D. *The Modern Democratic State* New York Oxford University Press 1947

NIEBUHR, REINHOLD *Moral and Immoral Society: A Study in Ethics and Politics*, New York C Scribner's Sons, 1932.

NIEBUHR, REINHOLD *Christianity and Power Politics* New York C Scribner's Sons, 1940

NIEBUHR, REINHOLD "Democracy as a Religion," *Christianity and Crisis*, Vol 7, No 14 (August 4, 1947), pp 1-2

POLITIS, NICOLAS *La Morale*

*internationale*. New York. Brentano's, 1944

THOMPSON, J. W., and PADOVER, E. K. *Secret Diplomacy: A Record of Espionage and Double Dealing, 1500-1815* London Jarrolds, Ltd., 1937.

WELDON, T. D. *States and Morals*. New York McGraw-Hill Book Company Inc., 1947

WEST, RANVARD *Conscience and Society* New York Emerson Books 1945

See also the books by CARR and MORGENTHAU cited under (पहले से दूसरे अध्याय तक)

On nationalistic universalism, consult the books in (8 व 10 अध्याय तक) under nationalism

On world public opinion, see

DICEY, A. V. *Lectures on the Relation between Law and Public Opinion in England during the Nineteenth Century*, London Macmillan and Company, 1914

FERRERO, GUGLIELMO *The Unity of the World* London Jonathan Cape, 1931

LASSWELL, HAROLD D. *World Politics and Personal Insecurity* New York Whittlesey House, 1935

LIPPMAN, WALTER *Public Opinion* New York The Macmillan Company 1922

LOWELL, A. LAWRENCE *Public Opinion and Public Government* New York Longmans, Green & Co., 1914

LOWELL, A. LAWRENCE *Public Opinion in War and Peace* Cambridge Harvard University Press, 1926



SCHINDLER, DIETRICH. "*Contribution à l'étude des facteurs sociologiques et psychologiques du droit international*," *Hague Academy of International Law Recueil des cours*, Vol 46 (1933), pp 231 322

SMITH, CHARLES W. *Public Opinion in a Democracy* New York Prentice Hall, 1939

STRATTON, GEORGE MALCOMB. *Social Psychology of International Conduct* New York D Appleton and Company, 1929

अठारहवें से लेकर उन्नीसवें अध्याय तक

For the general problems of international law, see

BENTWICH, NORMAN. *International Law* London Royal Institute of International Affairs, 1945

BRIERLY, J L. *The Law of Nations* Fourth edition Oxford The Clarendon Press, 1949

BRIERLY, J L. *The Outlook for International Law* Oxford The Clarendon Press, 1944

CORBETT, PERCY E. *Law and Society in the Relations of States* New York Harcourt, Brace and Company, 1951

DICKINSON, EDWIN D. *What Is Wrong with International Law?* Berkeley James J Gillick and Company, 1947.

HUBER, MAX. *Die soziologischen Grundlagen des Völkerrechts* Berlin Dr Walter Rothschild, 1928

JESSUP, PHILIP C. *A Modern Law of Nations* New York The Macmillan Company, 1948.

KEETON, GEORGE W., and SCHWARZENBERGER, GEORGE. *Making International Law Work* Second edition London Stevens & Sons, Limited, 1946

Kelsen, HANS. *Principles of International Law* New York Rinehart and Company, Inc., 1952

LAUTERPACHT H. *The Function of Law in the International Community* Oxford The Clarendon Press, 1933

MOORE, JOHN BASSETT. *International Law and Some Current Illusions* New York The Macmillan Company, 1924

MORGENTHAU, HANS J. "Positivism, Functionalism and International Law" *American Journal of International Law*, Vol 34 (April 1940), pp 260-84

ROYAL INSTITUTE OF INTERNATIONAL AFFAIRS. *International Sanctions* London, New York, and Toronto Oxford University Press, 1938

SCHWARZENBERGER, GEORGE. *A Manual of International Law* London Stevens & Stevens, Limited, 1947

STARKE, J G. *Introduction to International Law* London Butterworths and Company, Ltd., 1947

STONE, JULIUS. *Legal Controls of International Conflict* New York Rinehart and Company, 1954

VISSCHIER, CHARLES DE. *Theory and Reality in Public International Law* Princeton Princeton University Press, 1957

744  
WILLIAMS, SIR JOHN FISCHER  
*Chapters on Current International Law and the League of Nations* New York Longmans Green & Co 1929

WILLIAMS, SIR JOHN FISCHER  
*Aspects of Modern International Law* New York Oxford University Press, 1939

On special problems connected with the Covenant of the League of Nations and the Charter of the United Nations see the books cited under (23 मे 28 अध्याय तक) On sovereignty, see

CORWIN, EDWARD S *The President Office and Powers* Second Edition New York New York University Press, 1941

CORWIN, EDWARD S *Total War and the Constitution* New York Alfred A Knopf, Inc., 1947

DICKINSON, EDWIN D *The Equality of States in International Law* Cambridge Harvard University Press, 1920

DICKINSON, EDWIN D "A Working Theory of Sovereignty," *Political Science Quarterly* Vol 42, No 4 (December 1927), pp 524-48, Vol 43, No 1 (March 1928), pp 1-31

DUGUIT, LEON *Law in the Modern State* New York B W Huebsch, 1919

KETTON, GEORGE W *National Sovereignty and International Order* London Peace Book Company, 1939

KELSEN, HANS *General Theory of Law and State* Cambridge Harvard University Press, 1945

KELSEN, HANS *Das Problem der Souveranitat und die Theorie des Volkerrechts* Tubingen J C B Mohr, 1920

KOO, WELLINGTON, JR *Voting Procedures in International Organizations* New York Columbia University Press, 1947

KRABBE, H *The Modern Idea of the State* New York D Appleton and Company, 1922

LASKI, HAROLD J *Studies in the Problem of Sovereignty* New Haven Yale University Press, 1917

LASKI, HAROLD J *Authority in the Modern State* New Haven Yale University Press, 1919

LASKI, HAROLD J *The Foundations of Sovereignty and Other Essays* London G Allen and Unwin, 1921

MATTERN, JOHANNES *Concepts of State, Sovereignty International Law* Baltimore Johns Hopkins Press, 1928

MERRIAM, CHARLES E *History of the Theory of Sovereignty since Rousseau* New York Columbia University Press, 1900

RICHES, CROWELL A *Majority Rule in International Organizations* Baltimore Johns Hopkins Press, 1940

WATKINS, FREDERICK M *The State as a Concept of a Political Science* New York and London Harper and Brothers, 1934

## बीसवें से लेकर बीसवें अध्याय तक

On the general nature of contemporary world politics see

ARON, RAYMOND *The Century of Total War* New York Doubleday and Company, 1954

CARR, EDWARD HALLETT *Conditions of Peace* New York The Macmillan Company, 1944

DUNN, FREDERICK S *War and the Mind of Man* New York Harper and Brothers, 1950

FISCHER, ERIC *The Passing of the European Age* Cambridge Harvard University Press, 1943

FOX, WILLIAM T R *The Super-Powers* New York: Harcourt, Brace and Company, 1944

HERZ, JOHN *International Politics in the Atomic Age* New York Columbia University Press, 1959

KENYAN, GEORGE F *American Diplomacy, 1900-1950* Chicago University of Chicago Press, 1951

KISSINGER, HENRY A, *Nuclear Weapons and Foreign Policy* New York Harper and Brothers, 1957

LIPPMAN, WALTER *U.S. Foreign Policy* Boston Little, Brown and Company 1943

LIPPMAN, WALTER *U.S. War Aims* Boston Little, Brown and Company 1944

LIPPMAN, WALTER *The Cold War* New York Harper and Brothers, 1947

LIPPMAN, WALTER *Isolation and Alliances* Boston, Little

Brown and Company 1952

MORGENTHAU HANS J *In Defense of the National Interest* New York Alfred A Knopf, Inc 1951

VINEY, JACOB 'The Implications of the Atomic Bomb for International Relations' *Proceedings of the American Philosophical Society* Vol 90 No 1 (Philadelphia, 1946), pp 538

OSGOOD, ROBERT E *Limited War The Challenge to American Strategy* Chicago University of Chicago Press, 1957

On total war see

ARON, RAYMOND *On War* London Secker and Warburg 1958.

BRODIE, BERNARD *Sea Power in the Machine Age* Princeton Princeton University Press, 1941.

BRODIE, BERNARD, editor *The Absolute Weapon Atomic Power and World Order* New York Harcourt, Brace and Company, 1946

CLARKSON, JESSIE, and COCHRAN, THOMAS C, editors *War as a Social Institution* New York Columbia University Press, 1941

EAGLE, EDWARD MEAD, editor, *Makers of Modern Strategy* Princeton Princeton University Press, 1944

FERRERO, GUGLIELMO *Peace and War* London Macmillan and Company Limited, 1933

HAKY, B H LIDDELL *The Revolution in Warfare* Lon-

- don Faber and Faber, Ltd , 1946
- MUMFORD LEWIS *Technics and Civilization* New York Harcourt Brace and Company 1946
- OGBURN WILLIAM FIELDING, editor *Technology and International Relations* Chicago, University of Chicago Press, 1949
- OMAN SIR CHARLES *A History of the Art of War in the Sixteenth Century* New York E P Dutton and Company, 1937
- SCHULTZ, THEODORE W "Changes in the Economic Structure Affecting American Agriculture," *Journal of Farm Economics*, Vol 28, No 1 (February 1946), pp 15-27
- SPAULDING, O L., NICKERSON, HOFFMAN, and WRIGHT, J W. *Warfare* New York Harcourt, Brace and Company, 1925
- SPEIER, HANS *Social Order and the Risks of War Part III* New York George W. Stewart, 1952
- SPEIER, HANS, and KAHLER, ALFRED, editors *War in Our Time* New York W W Norton and Co , 1939
- VAGTS, ALFRED *A History of Militarism* New York W W. Norton and Co , 1937

### तेईसवें से लेकर छठ्ठाईसवें अध्याय तक

- On the history of peace plans, see
- HEMLEBEN, SYLVESTER JOHN *Plans for World Peace through Six Centuries* Chicago University of Chicago Press, 1945
- LANGE, CHRISTIAN *Histoire de l'Internationalisme* New York G P Putnam's Sons 1919
- MARRIOTT, J A R *Commonwealth or Anarchy? A Survey of Projects of Peace from the Sixteenth to the Twentieth Century* New York Columbia University Press 1939
- PARGELLIS, STANLEY, editor "The Quest for Political Unity in World History," Vol 3, *Annual Report of the American Historical Association*, 1942 United States Government Printing Office, 1944
- PAULLIN, THEODORE, *Comparative Peace Plans* Philadelphia: Pacifist Research Bureau, 1943
- SOULEYMAN, ELIZABETH V *The Vision of World Peace in Seventeenth and Eighteenth-Century France* New York G P Putnam's Sons, 1941
- WYNNER, EDITH, LLOYD, GEORGIA. *Searchlights on Peace Plans* New York E P Dutton and Company, 1944
- On disarmament, see
- BUELL, RAYMOND LESLIE *The Washington Conference* New York D Appleton and Company, 1922
- GRISWOLD, A WHITNEY. *The Far Eastern Policy of the United States* New York Harcourt, Brace and Company, 1938

- HUNTINGTON, SAMUEL, P. "Arms Races Prerequisites and Results," *Public Policy*, Vol 8 (Cambridge Harvard Graduate School of Public Administration, (1958), pp 41-86
- MORGAN, LAURA PUFFER *The Problem of Disarmament* New York Commission to Study the Organization of Peace, 1947
- POSSONY, STEFAN T. "No Peace Without Arms," *The Review of Politics*, Vol 6, No 2 (April 1944), pp 216-27
- SHILS, EDWARD A. *Atomic Bombs in World Politics* London National Peace Council, 1948
- SINGER, J. DAVID, "Threat Perception and the Armament Tension Dilemma," *Conflict Resolutions*, Vol 2, No 1 (March 1958), pp 90-105
- TATE, MERZE *The Disarmament Illusion* New York The Macmillan Company 1942
- TATE, MERZE *The United States and Armaments* Cambridge Harvard University Press, 1948
- WHEELER BENNETT, JOHN *The Pipe-Dream of Peace The Story of the Collapse of Disarmament* New York William Morrow and Company, 1935
- WOODWARD, E. L. *Some Political Consequences of the Atomic Bomb* New York Oxford University Press, 1946
- On security, see
- JESSUP, PHILIP C. *International Security*, New York Council on Foreign Relations, 1935
- MITRANY, DAVID *The Problem of International Sanctions* New York Oxford University Press, 1925.
- ROYAL INSTITUTE OF INTERNATIONAL AFFAIRS *International Sanctions* London Oxford University Press, 1938
- WILD PAYSON S. *Sanctions and Treaty Enforcement* Cambridge Harvard University Press 1934
- On judicial settlement see
- KELSEN, HANS *Peace through Law* Chapel Hill University of North Carolina Press, 1944
- LAUTERPACHT H. *The Function of Law in the International Community* Oxford The Clarendon Press 1933
- LESSITYN, OLIVER J. *The International Court of Justice* New York Carnegie Endowment for International Peace, 1951
- MORGENTHAU, HANS J. *La Notion du "politique" et la theorie des differents internationaux* Paris Librairie du Recueil Sirey, 1933
- ROSENNE, SHABTAJ *The International Court of Justice* Leyden Sythoff, 1957
- For peaceful change, see in addition to the titles under international government
- BLOOMFIELD, LINCOLN P. *Evolution or Revolution? The United Nations and the Problem of Peaceful Territorial Change* Cambridge Harvard University Press 1957
- CRUTTWELL, C. R. M. F. *A History of Peaceful Change in*

- the Modern World* New York Oxford University Press, 1937
- DUNN, FREDERICK E *Peaceful Change* New York Council on Foreign Relations, 1937
- On international government in general, see
- BARKER, ERNEST *The Confederation of Nations* Oxford The Clarendon Press, 1918
- BRIGGS, HERBERT W "Power Politics and International Organization" *American Journal of International Law*, Vol 39, No 4 (October 1945), pp 664-79
- CORBETT, PERCY E *Post-War Worlds* Los Angeles Institute of Pacific Relations, 1942
- DAVIS, HARRIET EAGER editor *Pioneers in World Order* New York Columbia University Press, 1944
- DELL, ROBERT. *The Geneva Racket, 1920-1939* London Robert Hale, Ltd., 1940
- FREEMAN, HARROP A *Coercion of States in International Organizations*. Philadelphia The Pacifist Research Bureau, 1944
- FREEMAN, HARROP A, and PAULLEN, THEODORE *Coercion of States in Federal Unions* Philadelphia The Pacifist Research Bureau, 1943
- FRIEDRICH, CARL JOACHIM *Foreign Policy in the Making* New York W W Norton & Co., 1938
- HANKEY, LORD MALBRICE P *Diplomacy by Conference* New York. G P Putnam's Sons, 1946
- KISSINGER, HENRY A. *A World Restored* McHermud, Castle-  
reagh, and the Problem of Peace, 1812-22 Boston Houghton Mifflin Company, 1957
- LEVI WERNER *Fundamentals of World Organization* Minneapolis University of Minnesota Press, 1950
- MCCALLUM, H B *Public Opinion and the Last Peace* New York Oxford University Press, 1944
- MANGONE, GERARD J *A Short History of International Organization* New York McGraw-Hill Book Co., Inc., 1954
- NICOLSON, HAROLD *The Congress of Vienna A study in Allied Unity, 1812-1822* New York Harcourt, Brace and Company, 1946
- NIEMEYER, GERHART "The Balance-sheet of the League Experiment," *International Organization*, Vol 6, No 4 (1952), pp 537-58
- NYS, M ERNEST "Le Concert Européen et la notion du droit international," *Revue de droit international*, Deuxieme Serie, Vol 1 (1899), pp 273-313
- OPPENHEIM, L *The League of Nations and Its Problems* London Longmans, Green & Co., 1919
- PHILLIPS, WALTER ALISON *The Confederation of Europe*. London Longmans, Green & Co., 1914
- RAY, JEAN *Commentaire du Pacte de la Société des Nations* Paris Recueil Sirey, 1930
- SCHENK, H G *The Aftermath of the Napoleonic Years The Concert of Europe—an Experiment* New York Oxford University Press, 1948

WALTERS, F P *A History of the League of Nations* 2 vols New York Oxford University Press, 1952

*World Organization A Balance Sheet of the First Great Experiment* Washington American Council on Public Affairs, 1942

ZIMMERN, SIR ALFRED E *The League of Nations and the Rule of Law* New York The Macmillan Company, 1939

See also the books by TEMPERLEY, WEBSTER, and WOLFERS, cited under (11 से 14 अध्याय तक)

On the United Nations, see

BENTWICH, NORMAN, and MARTIN, ANDREW *A Commentary on the Charter of the United Nations* London 1950

BRIERLY, J L *The Covenant and the Charter* Cambridge The University Press, 1947

CLAUDE, IRIS L *Swords Into Plowshares* New York Random House, 1956

FELER, A H *United Nations and World Community* Boston

Little Brown and Company 1952

GOODRICH LELAND M *The United Nations* New York Thomas Y Crowell 1959

HASLUCK PAUL *Workshop of Security* Melbourne F W Chesire 1948

HAYLAND H FIELD JR *The Political Role of the General Assembly* New York Carnegie Endowment for International Peace 1951

HEISEN HANS *The Law of the United Nations* New York Frederick A Praeger, Inc 1950

MORGENTHAU HANS J editor *Peace Security and the United Nations* Chicago University of Chicago Press 1946

ROSS ALF *Constitution of the United Nations* New York Rinehart and Company 1950

\* Symposium on World Organization *The Yale Law Journal*, Vol 55 No 5 (August 1946)

# वनतीसवें से लेकर तीसवें अध्याय तक

On the problem of the world state, see

BRINTON, CRANE *From Many One The Process of Political Integration The Problem of World Government* Cambridge Harvard University Press, 1948

EWING, ALFRED C *The Individual the State, and world Government* New York The Macmillan Company, 1947

HAMMOND, MASON *City-State*

*and World State in Greek and Roman Political Thought until Augustus* Cambridge Harvard University Press 1951

LEWIS EDWARD R 'Are We Ready for a World State?' *The Yale Review* Vol 35, No 3 (March 1946) pp 491-501

MANGONE, GERARD J *The Idea and Practice of World Government* New York Columbia University Press, 1951

- MARRIOTT T A R *Federalism and the Problem of the Small State* London G Allen and Unwin 1943
- MARTIN, WILLIAM A *History of Switzerland* London Grant Richards 1931
- MEYER, CORD *Peace or Anarchy* Boston Little Brown and Company 1947
- NAF WERNER *Die Schweiz in Europa* Bern Herbert Lang and Company, 1938
- NIEBUHR, REINHOLD 'The Illusion of World Government' *Foreign Affairs*, Vol 27, No 3 (April 1947) pp 379 88
- PELCOVITS N A 'World Government Now?' *Harper's* Vol 193 No 1156 (November 1946) pp 396 403
- RAPPARD, WILLIAM E *Cinq siecles de securite collective 1291 1798* Paris Recueil Sirey, 1945
- REVES, EMERY *The Anatomy of Peace* New York Harper and Brothers 1946
- RIDER FREMONT *The Great Dilemma of World Organization* New York Reynal and Hitchcock, 1946
- SCHUMAN, FREDERICK L *The Commonwealth of Man* New York Alfred A Knopf Inc 1952
- On the problem of the world community see
- BELOFF, MAX 'The Federal Solution in Its Application to Europe Asia and Africa' *Political Studies*, Vol 1, No 2 (June 1953), pp 114-31
- FREEMAN, HARROP A, and PAUL LIN, THEODORE *Road to Peace A Study in Functional International Organization* Ithaca The Pacifist Research Bureau, 1947
- HAAS, ERNEST B *The Uniting of Europe* Stanford Stanford University Press, 1958
- HOSELIITZ, BERT, editor *The Progress of Underdeveloped Areas* Chicago University of Chicago Press, 1952
- HUXLEY, JULIAN *UNESCO* Washington Public Affairs Press, 1947
- JAMES, WILLIAM A *Moral Equivalent for War* New York Carnegie Endowment for International Peace, 1926
- LISKA, GEORGE *The New Statecraft Foreign Aid in American Foreign Policy* Chicago University of Chicago Press, 1960
- MASON, HENRY L *The European Coal and Steel Community* The Hague Martinus Nijhoff, 1955
- McMURRY, RUTH EMILY, and LEE, MUNA. *The Cultural Approach Another Way in International Relations* Chapel Hill University of North Carolina Press, 1947
- MITRANY, DAVID *A Working Peace System* Fourth edition London National Peace Council, 1946
- MURPHY, GARDNER, editor *Human Nature and Enduring Peace* New York Reynal and Hitchcock, Inc, 1945
- NIEBUHR, REINHOLD *The Moral Implication of Loyalty to the United Nations* New Haven Edward W Hazen Foundation, 1952



- PATTERSON, ERNEST MINOR editor  
'NATO and World Peace'.  
*The Annals of the American  
Academy of Political and Social  
Science*, Vol 288 (July 1953)
- SHUSTER, GEORGE N *Cultural  
Cooperation and the Peace*  
Milwaukee The Bruce Publish-  
ing Company, 1952
- WEST, RANYARD *Psychology and*

*World Order* London Pen-  
guin Books, 1945

WOODWARD, ERNEST L, et al  
*Foundations for World Order*  
Denver University of Denver  
Press- 1949

WRIGHT, QUINCY, editor *The  
World Community* Chicago  
University of Chicago Press,  
1948

इकत्तीसवें से लेकर बत्तीसवें अध्याय तक

On the problems of diplomacy,  
see

BEARD, CHARLES A *The idea of  
National Interest* New York  
The Macmillan Company,  
1934

CALLIERES FRANCOIS DE *On the  
Manner of Negotiating with  
Princes* Boston Houghton  
Mifflin Co., 1919

CAMBON, JULES *Le Diplomate*  
Paris Hachette 1926

CHAMBRUN, CHARLES DE *L'Esprit  
de la diplomatie* Paris Edi-  
tions Cotrea, 1944

CRAIG, GORDON A, and GILBERT,  
FELIX, editors *The Diplomats,  
1919-1939* Princeton Prince-  
ton University Press, 1953

FOSTER, JOHN W *The Practice of  
Diplomacy* Boston Houghton  
Mifflin Company, 1906

FRIEDRICH, CARL JOACHIM *Foreign  
Policy in the Making* New  
York W W Norton & Co.,  
1938

HEATLEY, DAVID PLAYFAIR *Diplo-  
macy and the study of Interna-  
tional Relations* Oxford The  
Clarendon Press, 1919

JONES, JOSEPH M *A Modern For-  
eign Policy for the United*

*States* New York The Mac-  
millan Company, 1944

JUSSERAND, JEAN A *The School  
for Ambassadors and Other  
Essays* New York G P Put-  
nam's Sons, 1925

LIPPMAN, WALTER *The Stakes of  
Diplomacy* New York Henry  
Holt and Company, 1917

MABLY, ABBE GABRIEL BONNET  
DE "Principes des négocia-  
tions," *Collection complete des  
oeuvres de l'Abbé de Mably*,  
Vol 5 Paris 1794 5

McLACHLAN, DONALD "The  
Death of Diplomacy," *The  
Twentieth Century*, Vol 149,  
No 889 (March 1951), pp  
173-80

MORLEY, JOHN VISCOUNT *On  
Compromise* London Mac-  
millan and Company Limited  
1923

MOWRER, PAUL SCOTT. *Our Forei-  
gn Affairs A Study in National  
Interest and the New Diplo-  
macy* New York E P Dutton  
and Company, 1924

NICOLSON, HAROLD G *Diplomacy*  
London T Butterworth, 1939

- NICOLSON, HAROLD G *The Evolution of Diplomatic Method* London Constable, 1954
- ONCKEN, HERMANN *Politik und Kriegsführung* Munich Max Huber, 1928
- REDLICH, MARCELLUS D *International Law as a Substitute for Diplomacy* Chicago Independent Publisher Co., 1928
- REINSCH, PAUL S *Secret Diplomacy* New York Harcourt, Brace and Company, 1922
- THAYER, CHARLES W *Diplomat* New York Harper & Brothers, 1959
- THOMSON, DAVID, MEYER E., and BRIGGS, A *Patterns of Peacemaking* London Kegan Paul, Trench, Trubner and Company Ltd., 1945
- WELLESLEY, SIR VICTOR *Diplomacy in Fetters* London Hutchinson and Company, Ltd., 1944
- WILLITS, JOSEPH H "Social Adjustments to Atomic Energy," *Proceedings of the American Philosophical Society*, Vol 90, No 1 (Philadelphia 1946) pp 48-52.
- WOODWARD, E L "The Old and the New Diplomacy," *The Yale Review*, Vol 36, No 3 (Spring 1947), pp 405-22
- YOUNG, GEORGE *Diplomacy Old and New* London Swarthmore Press, 1921

धी गम्भीरतापूर्वक अनुभव की जाने वाली बौद्धिक और राजनीतिक आवश्यकता को सन्तुष्ट करने की योग्यता। जर्मन लोगों के कुष्ठाग्रस्त सत्तावाद ने जातिवादी सिद्धान्तों को ग्रहण किया और विपरीत स्थिति दिखलाई पड़ने पर भी अपने लिए सिद्ध किया कि प्रकृति से वे दूसरे व्यक्तियों से वास्तव में उत्तम हैं और यदि वे ठीक नीतियों को अपनाएँ तो वे वास्तव में उत्तम बन सकेंगे। इस उच्चता की प्रत्याशा ने जर्मन लोगों को प्रेरित किया कि वे जातिवादी सिद्धान्तों का प्रयोग अपनी सीमाओं में रहने वाले अल्पसंख्यकों पर अपनी उत्तमता दिखाने के लिए करें और परीक्षा की अनिवार्य सफलता ने उन्हें जातिवादी सिद्धान्तों की सफलता का अनुभव-प्राप्त प्रमाण प्रदान किया।

इसी प्रकार साम्राज्यवाद और युद्ध की आर्थिक व्याख्या ने गम्भीरता से अनुभव की जाने वाली बौद्धिक और राजनीतिक आवश्यकताओं को सन्तुष्ट किया। लोक-हृदय आज के अन्तर्राष्ट्रीय सम्बन्धों की भीषण अटिलता से आक्रान्त होकर ऐसे स्पष्टीकरण की इच्छा करता है, जो सरल और सच्चा हो। आर्थिक व्याख्या, ऐसा करने से, जन-हृदय को सन्तुष्ट करती है। यह राजनीतिक क्रिया के हित में एक ऐसा काम करती है, जैसा कि जातिवादी सिद्धान्तों द्वारा होता है। वह वाल-स्ट्रीट (Wall Street) के लडाकुओं और युद्ध-सामग्री संचार करने वालों को ऐसा सुलभ प्रतीक प्रदान करती है, जिससे राजनीतिक क्रिया के लक्ष्य-अभ्यास-के उद्देश्यों को प्रयोग में लाया जा सकता है। इस सिद्धान्त के अनुसार युद्ध से लाभ उठाने के लिए कुछ उपाय किए जा सकते हैं या युद्धकारियों का व्यापार सीमित किया जा सकता है। इन उपायों की पूर्ति के साथ साम्राज्यवाद और युद्ध अपना भय खो बैठे हैं और जन हृदय दोहरा मन्तीप प्राप्त कर सकता है, क्योंकि वह जानता है कि अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति क्या है? और इस बात की भी चेतना रखता है कि सब कुछ इस ज्ञान के अनुसार हुआ है।

राजनीतिक दर्शन के सत्य और राजनीतिक प्रभाव के बीच में परस्पर कोई यथार्थ सम्बन्ध नहीं है। कभी-कभी एक राजनीतिक दर्शन, जो अपनी धारणाओं और निष्कर्षों में असत्य होता है, एक विशाल जनसमुदाय के हृदय को मोह लेता है और कभी-कभी एक राजनीतिक दर्शन जो सत्य की दृष्टि से अत्यधिक महान् होते हुए भी, उस के विपरीत दुर्बल होता है। मनुष्य के हृदय के संघर्ष को जीतने के लिए एक सच्चा राजनीतिक दर्शन केवल अपने सत्य की आन्तरिक शक्ति पर निर्भर नहीं हो सकता, बल्कि इसे चाहिये कि सत्य और उस मानव-हृदय में जिसको कि यह प्रभावित करना चाहता है एक विशेष प्रकार का सम्बन्ध स्थापित करे। ये सम्बन्ध उन जीवन के अनुभवों और हितों से निर्धारित होते हैं, जो मनुष्यों की राजनीतिक विचारों की ग्रहणीयता को निर्धारित करते हैं।

(२) राजनीतिक दर्शन में प्रत्येक स्थान और समय पर सत्य प्रपेक्षित होता है, फिर भी लोग विशेष समय पर अपनी परिस्थितियों के अनुसार विशेष विचारों के प्रति ग्रहणशील होने हैं। जैसा हमने देखा है, कि ये परिस्थितियाँ न केवल समय के अनुसार परिवर्तित होती हैं वरन् इतिहास के एक समय में रहने वाले लोगों की विभिन्नता के आधार पर भी भिन्न होती हैं।

साम्यवाद हर उस स्थान पर सफल रहा है, जहाँ यही इसके सामाजिक, आर्थिक और राजनीतिक समता के सिद्धान्तों ने उस अन्याय को आकर्षित किया है जिसे असमता को शोषण हो दूर करने की सातसा रहो है। पश्चिमी दर्शन उस स्थान पर सफल रहा है जहाँ कहीं लोगों की राजनीतिक स्वतन्त्रता की प्राप्ताशाओं ने उनकी दूसरी आवश्यकताओं पर प्राथमिकता प्राप्ति की है। इसलिए साम्यवाद मध्य और पूर्वी योरोप में मानव-हृदय के सघर्ष को खो बैठा है और प्रजातन्त्रवाद एशिया में अधिकांश रूप में पराजित हो चुका है। मध्यवर्ती और पूर्वी योरोप में समता के साम्यवादी बापड़े वहाँ के लोगों के जीवन के उन अनुभवों पर विजय प्राप्त न कर सके जिनका सम्पर्क लाल सेना और रूसी गुप्त पुलिस के आतंकवाद से रहा था। उन प्रदेशों में कम्युनिज्म, जन-सत्या के कुछ भागों में इसलिए सफल रहा है, क्योंकि उनके जीवन के अनुभवों में आर्थिक समता ने स्वतन्त्रता पर प्राथमिकता प्राप्त की है।

दूसरी ओर, जहाँ कहीं भी एशिया में प्रजातन्त्रवाद असफल रहा है, वहाँ उसकी असफलता का कारण यह था कि एशिया के लोग और अनुभवों की दृष्टियों में वह बिल्कुल दूर पड़ता था। सब छोड़कर जो चीज एशिया के लोग चाहते हैं, वह है पश्चिमी उपनिवेशवाद से स्वतन्त्रता। जब तक प्रजातान्त्रिक दर्शन एशिया के लोगों के जीवन के अनुभवों के प्रतिबल है तब तक विचारों के सघर्ष में प्रजातन्त्रवाद के सफल होने की कोई सम्भावना नहीं। 30 सितम्बर 1950 के शिकागो दैनिक समाचार में फ्रैंक स्पार्कंस द्वारा लिखित समाचार से अद्भुत रूप में यह प्रकट होता है कि साधारण व्यक्ति के जीवन के अनुभवों से पृथक् राजनीतिक प्रचार का क्या महत्त्व है।

“गत दिवस मैं सायगाव के निकट एक छोटे किसान के पास गया और अपने दुभाषिया द्वारा उससे यह पूछा कि इन्डोचाइना में जाने वाले अमेरिकियों के सम्बन्ध में वह क्या सोचता है।” उसने कहा “गोरे लोग गोरो की सहायता करते हैं तुम फ्रांसीसियों को हम लोगों को मारने के लिए बन्दूकें देते हो, हम तमाम विदेशियों से मुक्त होना चाहते हैं और वाइटमिन फ्रांसीसियों को पीरे-पीरे बाहर निकाल रहा है।” मैंने कहा कि तुम जानते हो कि वाइटमिन के पीछे भी गोरा आदमी है, क्या तुम नहीं जानते कि फ्रांसीसिमन रूसी आजा का पालन करता है।

उसने कहा कि 'सायमान मे मैने अमेरिकीओ तथा फ्रांसीसीयो को देखा है। यह मैं कभी नहीं सुना कि वाइटमिन के साथ गोरे भी हैं।'

इस प्रसंग का यदि कोई महत्व है तो यह कि यह पश्चिमी विचारों के प्रति एशियाई प्रतिक्रिया का अधिक मात्रा में प्रतिनिधित्व है। कहीं भी यह प्रतिक्रिया इतनी अधिक उग्र और इतनी अधिक दुष्परिणामों से परिपूर्ण नहीं रही जितनी चीन में। क्योंकि वहाँ भी लोगों के दशन और उन के जीवन में इतना अधिक विरोध नहीं रहा है। जब अमेरिकी अस्त्र चीनियों को मारने के लिए प्रयोग में लाए गए और जब अमेरिकी वायुयानों ने चीनी नगरों पर बम बरसाए, तुरन्त ही एक क्षण में अमेरिका ने शताब्दी से चले आए अपने साम्राज्य-विरोधी इतिहास का अन्त कर दिया। लंडन एकनोमिस्ट (London Economist) में छपी एक सूचना राष्ट्रवादियों के सिधार्थ पर हवाई आक्रमण की तरफ इस प्रकार सकत करती है।

समाचारपत्रों में यह आक्रमण अमेरिकी साम्राज्यवादियों से उतने ही सम्बन्धित किए गए जितने कि टायवान के प्रतिक्रियावादी शप घनुचरों से। और इन आक्रमणों ने यदि कम शिक्षित लोगों में वाग के प्रति विश्वास जन्म किया तो साथ ही अहाँ कहीं अमेरिका के प्रति अभी तक विश्वास बना हुआ था वहाँ भी यह कम समाप्त नहीं हुआ।

यहाँ फिर अमेरिकी विचारों के मौलिक गुणों—सच्चाई और अच्छाई के विचार—का युद्धों में सफलता या असफलता के दृष्टिकोण से कोई सम्बन्ध नहीं था। निर्णय करने वाली चीज तो साधारण आदमी के अनुभवों से असम्बद्ध प्रजा तान्त्रिक प्रचार था। संयुक्त-राज्य ने जिन नीतियों का समर्थन किया या समर्थन करता दिखाई पड़ा, उन नीतियों ने विचार-युद्धों की सफलता को असम्भव बना दिया।

मनोवैज्ञानिक युद्ध के लिए राजनीतिक-नीति का तीन कार्य करने चाहिए। प्रथम यह, कि इस अपने लक्ष्य और दम स्पष्ट करने चाहिए, जिनके द्वारा वह इन्हें प्राप्त करना चाहती है। दूसरे इसे उन लोगों के, जिनमें प्रचार किया जाता है, लक्ष्य तथा दम-सम्बन्धी लौकिक आकांक्षाओं से निर्धारित करना अनिवार्य है। तीसरे, इस निर्धारित करना चाहिए कि किस सीमा तक मनो-वैज्ञानिक युद्ध नीतियों के समर्थन से योग्य है।

दूसरे कारणों के अतिरिक्त एशिया में पश्चिम की मनोवैज्ञानिक दुर्बलता इस की राजनीतिक-नीतियों की दुर्बलता का परिणाम है, क्योंकि पश्चिम अपने लक्ष्य और उन तक पहुँचने के ढंगों के प्रति निश्चित नहीं है इसलिए इसकी मनो-वैज्ञानिक नीतियों में यह प्रवृत्ति पाई गई है कि वे अपनी नीति की अनिश्चितता

से बचने के लिए प्रजातान्त्रिक समानता की ओट लेती हैं। इसी प्रकार पश्चिमी प्रचार प्रजातन्त्र के गुण और सत्य पर अधिक बल देना है और बोल्शेविकवाद के भ्रमगुणों और असत्यों को बगलाता है।

नैतिक और दार्शनिक मूर्खताओं के प्रति यह भुकाव लोगो की इच्छाओं की निष्पक्ष जाँच में बाधक होता है। हम दन जीवन्त आवश्यकताओं की पूर्ति को सब मान लेते हैं, क्योंकि हम विश्वास होता है कि हमारा अधिकतम जीवन हिंसा द्वारा या भोजन और निवास के भ्रमावों द्वारा होने वाली मृत्यु के पक्षों से सुरक्षित है। जब हमारा जीवन सुरक्षित है तब हम अपने विचार और प्रयत्न स्वतन्त्रता की सुरक्षा और प्रसन्नता की खोज में जुटा देते हैं। इस स्वाभाविक सीमित अनुभव को, जो समय और स्थान की परिस्थितियों पर निर्भर है, हम सर्वकाल और सर्वस्थानों के लिए उपयुक्त सिद्धान्त मानने लगते हैं, इसलिए हम मद्दयार्थ यह मान लेते हैं कि जो कुछ हम स्वीकार करते हैं वही सब स्वीकार करते हैं और जिस उद्देश्य की प्राप्ति करने के लिये हम प्रयत्नशील हैं वही सब का उद्देश्य है, यद्यपि यह बात सिद्ध की जा चुकी है कि कैसे मनुष्या के जीवन-अनुभव सामान्य मनोवैज्ञानिक मन्त्रों और भिन्न राजनीतिक आकाशवाणी के डींचे के कारण भिन्न प्रकार से बने हुए हैं।

पश्चिमी प्रजातन्त्रवाद की योश्व और एशिया के लोगों की प्रभावशाली रूप से सम्बोधित करने की योग्यता हम की दो भिन्न सम्बन्धों के स्थापित करने की योग्यता पर निर्भर है। पहला यह, कि उन लोगों की आकाशवाणी और पश्चिम की राजनीतिक-नीतियों के बीच सम्बन्ध और दूसरे, उन नीतियों और उनके मौलिक प्रचार का सम्बन्ध। कुछ परिस्थितियाँ ऐसी होती हैं, जहाँ ये तीनों तत्त्व एक दूसरे के साथ आपेक्षिक सरलता से समन्वित हो सकते हैं। अधिकृत योश्व में नाज़ी जर्मनी के विरुद्ध दूसरे महायुद्ध में राजनीतिक युद्ध छेड़ना आपेक्षिक रूप में सरल था। जनता की आकाशवाणी को स्पष्ट किया गया था और इसी तरह संयुक्तराष्ट्र की अपनाई हुई नीतियाँ भी स्पष्ट थी। दोनों नाज़ी जर्मनी का नाश चाहती थी और उस उद्देश्य को धार्मिक रूप देना सरल था। इसी प्रकार रूसी विस्तार के विरुद्ध योश्व में दोश्रीय यथापूर्व-स्थिति बनाए रखने के लिए राजनीतिक और सैनिक नीतियाँ पश्चिमी योश्व के लोगों की आकाशवाणी को प्रकट करती हैं और द्रुमैन-सिद्धान्त, मार्शल-योजना और उत्तारी अटलांटिक समन्धों के रूप में व्यवहृत होती हैं। न तो पूर्वी योश्व में और न ही एशिया में और न ही सोवियत-सभ में मनोवैज्ञानिक युद्ध का कार्य सरल है। दो मौलिक दुविधाएँ इस के सम्मुख हैं। एक का सम्बन्ध एव इलाके की विशेष राजनीतिक नीति का दूसरे इलाके की मनोवैज्ञानिक युद्ध की असम्बद्धता से है। दूसरी दुविधा

मनोवैज्ञानिक युद्ध के द्वारा विशेष राजनीतिक नीति के समर्थन की प्रसम्भवता से उत्पन्न होती है।

पहली दुविधा का दृष्टान्त पूर्वी योरोप में अमेरिका नीति के लक्ष्य और सोवियत-संघ से सम्बन्धित हमारे मनोवैज्ञानिक युद्ध के लक्ष्य से मिलता है। पूर्वी योरोप में हमारी नीति का लक्ष्य रूसी प्रभुत्व से पूर्वी योरोप के लोगों को मुक्त करना है। सोवियत-संघ के प्रति हमारे राजनीतिक युद्ध का उद्देश्य रूसी लोगों को उनकी सरकार से उच्चतर अपने लक्ष्यों से प्रभावित करना है, ताकि रूसी जनमत के बनाव द्वारा सोवियत नीतियों को बदला जाए। पूर्वी योरोप विशेषकर पोलैण्ड और बाल्टिक राज्यों की मुक्ति का उद्देश्य शत्रुान्धियों से चली आई रूसी राष्ट्रीय आकांक्षाओं के प्रतिकूल है, जिसके सम्बन्ध में सरकार और लोगों में कभी मतभेद नहीं रहा है। पूर्वी योरोप में वह नीति जो दोनों-रूसी सरकार और रूसी जनता-की आकांक्षाओं को बाधित करना चाहती है, ऐसे बच्चे-झुंके अवसरों को जो मनोवैज्ञानिक युद्ध द्वारा रूसी सरकार को रूसी जनता से पृथक् करना चाहते हैं, रद्द कर देगी। ऐसी परिस्थितियों में हमारी समस्त नीति का यह कार्य हो जाता है कि लक्ष्यों की प्राथमिकता को निर्धारित करें और या तो राजनीतिक युद्धों के लक्ष्यों का राजनीतिक नीति के उद्देश्यों के अधीन करें या इसके विपरीत।

सोवियत-संघ भी पोलैण्ड और पूर्वी जर्मनी के प्रति अपनी नीतियों के कारण अपने आप को दुविधा में पाता है। ओडर नेस सीमा की स्थायी स्वीकृति पूर्वी जर्मनी में रूसी मनोवैज्ञानिक युद्ध को नाकाम कर देगी, इस को दोहराने की सम्मति पोलैण्ड में यही प्रभाव डालेगी। इस दुविधा के समक्ष सोवियत नीति ने वर्तमान समय के लिए यह निश्चय किया है कि पूर्वी जर्मनी के निवासियों की राष्ट्रीय आकांक्षाओं को कुछ मात्रा में सन्तुष्टि द्वारा निष्ठाएँ प्राप्त करने की अपेक्षाकृत यह अधिक महत्वपूर्ण है कि सोवियत-संघ पोलैण्ड की राष्ट्रीय आकांक्षाओं का पोषक प्रतीत हो और इससे पोलैण्ड पर अपना राजनीतिक नियन्त्रण स्थापित और दृढ़ करे।

दूसरी दुविधा का ज्वलन्त उदाहरण कोरिया के युद्ध में अमेरिकी हस्तक्षेप के प्रचार के प्रभाव से मिलता है। इस हस्तक्षेप को अन्तर्राष्ट्रीय कानून में कितना ही उपयुक्त ठहराया जाए, लेकिन अमेरिकी राष्ट्रीय हित तथा कोरिया के लोगों के दीपकाशीन हितों की दृष्टि से इसमें तत्कालीन मनोवैज्ञानिक प्रभाव समुक्त राज्य के प्रतिकूल रहे हैं। विशेषकर दक्षिण कोरिया में जहाँ रूसी हस्तक्षेप का कोई भौतिक प्रमाण नहीं मिला जो साधारण व्यक्ति के लिए बोध्यम्य हो, उस बात की जो कि इण्डोचाइना के किसान ने श्री सपार्क से कही थी, व्यापक प्रतिध्वनि पाई जाती है। जबकि योगयाया में समुक्त राज्य की सेनाओं का, रूसियों से

मुक्त कराने वाली सेनाओं के रूप में उल्लास के साथ स्वागत किया गया, लेकिन उजड़े हुए सोयल (soyal) में यह आगमन नीरस था। इसप्रसंग में महत्वपूर्ण बात यह है कि समुक्तराज्य उस हस्तक्षेप के मनोवैज्ञानिक दायित्व को तात्कालिक विपरीत मनोवैज्ञानिक उपायों द्वारा निष्फल करने में अयोग्य रहा। पश्चिमी साम्राज्यवाद के पारस्परिक रूप में एशियाई सम्बन्धों में मोरो के हस्तक्षेप के दिखावे का खंडन किया जा सकता है, लेकिन राजनीतिक युद्ध के द्वारा नहीं बल्कि राजनीतिक नैतिक और आर्थिक नीतियों के द्वारा, जोकि कोरिया के लोगों के जीवन-मनुभव में अमरीकी नीति के साम्राज्य-विरोधी और प्रजाताम्यिक नष्टों को स्थापित कर पाएँगी। ऐसी परिस्थितियों में राजनीतिक या नैतिक नीतियों के मनोवैज्ञानिक दायित्व का तात्कालिक उत्तर प्रचार नहीं है बल्कि वे नीतियाँ हैं, जो सफल प्रचार के लिए मनोवैज्ञानिक पृष्ठभूमि तैयार करेंगी।

इस प्रसंग में अल्प विकसित इतानों के लिए आर्थिक और औद्योगिक सहायता का विनियम महत्व है, क्योंकि ऐसी सहायता प्रचार से इतनी ही भिन्न होती है, जितना कार्य वचन से। इसके स्थान पर कि लोगों को बताया जाए कि क्या हो सकता है या दूसरे स्थानों पर क्या किया जा रहा है यह प्रचार के वचनों को तुरन्त नहीं सिद्ध कर देती है, तथापि प्रचार के यन्त्रों को पूर्ण प्रभावशाली बनाने के लिए आर्थिक और औद्योगिक सहायता की दो आवश्यकताएँ अनिवार्य रूप में पूरी करनी चाहिए। प्रथम यह, कि अन्त में उन लोगों को, जिनको यह सहायता दी जा रही है लाभदायक साबित हो, लेकिन यह तुरन्त दी जाय और उनकी समझ में आए। दूसरे, सहायता ग्रहण करने वालों को सहायता के विदेशी स्रोत का पता होना चाहिए। ठीक बात तो यह है कि ऐसी स्थिति में प्रचार काम में आता है और विदेशी एजेंसी को, जिससे यह सहायता आती है मान्यता देता है और उस सहायता और उसके लाभों को विदेशी एजेंसी के सामान्य दर्शन, चरित्र और नीतियों के साथ जोड़ता है।

तब तो मनुष्यों के हृदयों के लिए सर्वोपरि अपरिमित सूक्ष्मता व जटिलता का कारण है। अपने देश में सार्वजनिक समर्पण बहुत ही अर्थार्थ और सरल होता है और उतना ही सफल होता है, यदि इतने जटिल कार्य के प्रति 4 जुलाई के भाषण के भाव और साधनों के दृष्टिकोण को अपनाया जाए। अरेलू जनमत द्वारा एक नीति या समर्पण प्राप्त करने के लिये धर्मयुद्ध के साधारण दर्शन और यन्त्र लाभदायक और अनिवार्य है, परन्तु मनुष्यों के हृदयों पर प्रभुत्व स्थापित करने के लिए राष्ट्रों के सर्वोपरि में वे हथियार कुण्ठित हो जाते हैं। प्रचार न केवल बुराई और भलाई के मध्य, सत्य और असत्य के मध्य सर्वोपरि है, लेकिन शक्ति और शक्ति के मध्य भी है। इस सर्वोपरि में भलाई और सत्य केवल प्रसार से ही सफल



नहीं होने, बल्कि उनको प्रवाहित करने के लिए सुदृढ़ राजनीतिक नीतियों की आवश्यकता है, जो उन को युक्ति सगत और विश्वसनीय बनाती हैं। बोल्शेविक-वाद के साथ संघर्ष में प्रजातन्त्रवाद के मनोवैज्ञानिक कार्यों को इस दृष्टिकोण से सोचना कि यह लोह-प्रावरण को फाड़ने और समूचे संसार में प्रजातन्त्रवाद की शाश्वत भिन्नताओं को फैलाने की औद्योगिक समस्या है तो यह असली बात को भूलना है। राजनीतिक युद्ध विचारों के संसार में राजनीतिक और सैनिक नीतियों का प्रतिबिम्ब है। जिन नीतियों का यह राजनीतिक युद्ध समर्थन करना चाहता है यह इन नीतियों से निकृष्टतर हो हो सकता है, श्रेष्ठ कभी नहीं। इन नीतियों के गुणों से यह शक्ति प्राप्त करता है, उन के साथ वह विजयी तथा परास्त होना है। मनुष्यों के हृदय के संघर्ष में विजय के आवाहन की प्रभावशाली बनाने के लिए प्रारम्भिक रूप में राजनीतिक और सैनिक नीतियों के आवाहन को विजय का रूप देना पड़ेगा। यहाँ पर भी क्रिया शब्दों से अधिक प्रबल है।

मनुष्यों के हृदय के लिए इस संघर्ष में, जो अनेक राष्ट्रों की ओर से विश्व-समप्रभुता के प्रतियोगी अधिकार के रूप में हमारे सामने आता है, अन्तर्राष्ट्रीय सम्पर्क की उस सामाजिक प्रणाली को अन्तिम धातक धक्का दिया है, जिस में राष्ट्र तीस शताब्दियों से निरन्तर पारस्परिक प्रतियोगिता में रह रहे थे, तथापि वे सामान्य मूल्यों और व्यवहार के विश्वव्यापी मानदण्डों की सामूहिक छत्रछाया में रहते थे। इस छत्रछाया के नाश होने से संसार के राष्ट्रों का सामूहिक आश्रय-स्थल नष्ट हो चुका है और उनमें से अधिक शक्तिशाली अपने मनचाहे नमूने के अनुसार इसके नवीन मार्ग के अधिकार की माँग करते हैं। इस छत्रछाया के खण्डहरों के बीच यह यत्रकला दबी हुई है, जो राष्ट्रों के सदनों की दीवारों को सभाले हुए थी और वह है शक्ति-संतुलन।

# इक्कीमवौ अध्याय

## नवीन शक्ति-संतुलन

बौद्धिक और नैतिक मूल्य का विनाश जिस ने तीन शताब्दियों तक शक्ति संघर्ष को नियंत्रण में रखा उसी ने शक्ति संतुलन को उस जीवनी-शक्ति से वंचित किया जिसने इसको अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति का एक जीवित सिद्धान्त बनाया। उस जीवन शक्ति के घटाने के साथ शक्ति-संतुलन की प्रणाली में तीन सारनात्मक परिवर्तन हुए हैं, जिन्होंने इसके कार्य को क्षीण कर दिया है।

### नव शक्ति संतुलन की कठोरता

महान् शक्तियों की संख्या में कटौती

सारनात्मक परिवर्तनों में सबसे अधिक स्पष्ट परिवर्तन यह है, जिसने शक्ति-संतुलन के कार्य को क्षीण किया है और जिसने इस खेल के खिलाड़ियों की संख्या में महान् कटौती की है। उदाहरणतया तीस वर्षीय युद्ध के अन्त में जर्मन साम्राज्य 100 समप्रभुता-सम्पन्न राज्यों का बना हुआ था जिनको वैस्टफेलिया की सन्धि ने 1648 में घटा कर 355 कर दिया। नैपोलियन के हस्तक्षेपों ने जिन में स 1803 के रीजनवर्ग के डायट द्वारा प्रादिष्ट सन्धि प्रसिद्ध है 200 से अधिक समप्रभुता सम्पन्न जर्मन राज्यों का अन्त कर दिया। 1815 में जब जर्मन राज्यमण्डल की स्थापना की गई उस समय केवल 36 समप्रभुता-सम्पन्न राज्य इस में सम्मिलित होने के लिए बच गए थे। 1859 में इटली के एकीकरण के फलस्वरूप समप्रभुता-सम्पन्न राज्य समाप्त हो गए। 1815 में नैपोलियन के युद्धों के अन्त होने पर आठ राष्ट्रों को महान् शक्तियों का राजनयिक पद प्राप्त था और वे थे आस्ट्रिया फ्रांस इंग्लैंड पुर्तगाल, रूस, प्रुशिया स्पेन और स्वीडन। पुर्तगाल, स्पेन और स्वीडन को यह पद पारस्परिक शिष्टाचार के नाते दिया गया था, किन्तु इस पद के अयोग्य होने के कारण इनको यह पद खोना पड़ा, जिससे शक्तियों की संख्या कम हो कर पांच हो गई। 1860 के समय में इटली और अमेरिका उनमें सम्मिलित हुए और उस के पश्चात् शताब्दी के अन्त में जापान की बारी आई।

पहले महायुद्ध के छिड़ने पर आठ महाशक्तियाँ थी। आस्ट्रिया, फ्रांस, जर्मनी, इंग्लैंड, जापान, रूस और संयुक्त राज्य अमेरिका ये बड़ी शक्तियाँ थी।

पहले महायुद्ध की समाप्ति पर अस्ट्रिया निश्चित रूप से और जर्मन तथा रूस अस्याई रूप से इस सूची में निकल गए। दो सदियों के बाद जब दूसरा महायुद्ध छिड़ा तो सात महाशक्तियाँ रह गईं, जिनमें जर्मनी और सोवियत संघ पुनः प्रथम श्रेणी की शक्ति बन गए और बाकी ने अपनी प्रतिष्ठा को स्थापित रखा। दूसरे महायुद्ध की समाप्ति पर ये संस्था में घट कर तीन रह गये और वे हैं इंग्लैंड, सोवियत-संघ और संयुक्तराज्य अमेरिका। जब कि चीन और फ्रांस की अपने अतीत काल या अपनी शक्तियों के कारण बार्ता और संगठन में महाशक्तियों जैसा पद दिया गया। अंग्रेजी शक्ति तो इस सीमा तक क्षीयित पड़ गई थी कि वह संयुक्तराज्य अमेरिका और सोवियत-संघ की अपेक्षा स्पष्ट रूप में निम्न प्रतीत होने लगी, जब कि ये दो शक्तियाँ अपनी अत्यधिक श्रेष्ठता के कारण विशिष्ट शक्तियाँ कहलाने के योग्य हो गईं।

इन राष्ट्रों की संस्था की कटौती ने जो कि अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति में महान् योग दे सकते हैं, शक्ति संतुलन की क्रिया पर दूषित प्रभाव डालता है। यह प्रभाव 1688 और 1803 के मेमेन द्वारा और चन्नीसवी शताब्दी के राष्ट्रीय एकीकरण द्वारा राज्यों की संस्था में कमी करते हुए बढ़ गया था। 1919 में पूर्वी और मध्य योरोप में नवीन राष्ट्रों के पैदा होने से इन कटौतियों का प्रभाव अस्थायी रूप में डाँबाडोल कर दिया गया, लेकिन ये राष्ट्र इस अवधिकाल में या तो समाप्त हो गए जैसा कि बाल्टिक राज्य, या वे अन्तर्राष्ट्रीय मंच पर स्वतन्त्र तत्त्व नहीं रहे। इन विकासों ने संतुलन को अपने लचकीलेपन और अनिश्चितता से वंचित कर दिया है और इसके फलस्वरूप उस अवरोधक प्रभाव से भी जो कि शक्ति-संघर्ष में सतर्क रूप से व्यस्त राष्ट्रों पर लागू होता था।

पूर्व समय में जैसा कि हमने देखा है कि शक्ति-संतुलन प्रधान रूप में राष्ट्रों के सहमिलन के द्वारा कार्य करता था। मुख्य राष्ट्र शक्तियों में भिन्न होते हुए भी महत्ता में समान श्रेणी के होते थे। उदाहरणतया अठारहवीं शताब्दी में जहाँ तक सापेक्ष शक्ति का सम्बन्ध है आस्ट्रेलिया, फ्रांस, इंग्लैंड, प्रुशिया, रूस और स्वीडन एक श्रेणी से सम्बन्ध रखते थे। शक्ति में अस्थिरता के कारण शक्ति के उत्तराधिकार में उनकी पारस्परिक सम्बन्धित अवस्था पर तो प्रभाव पड़ता था, परन्तु अपनी महान् शक्ति के पद पर नहीं। इसी प्रकार 1870 में लेकर 1914 तक शक्ति संघर्ष का खेल प्रथम श्रेणी के आठ खिलाड़ी खेलते रहे, जिनमें से योरोप के 6 खिलाड़ी निरन्तर खेल में डटे रहे। इन परिस्थितियों में कोई खिलाड़ी अपनी शक्ति-आवाकाशों के लिए बहुत दूर नहीं जा सकता था जब तक उसे एक या दो सह-खिलाड़ियों का समर्थन प्राप्त न हो, और किसी को भी इस समर्थन का पूरा विश्वास नहीं था। अठारहवीं शताब्दी में वस्तुतः कोई ऐसा राष्ट्र



नहीं या जो अग्र अवस्था से पीछे हटने में बाधित न हुआ हो। इसका कारण यह था कि इसे उन राष्ट्रों से जिन पर इसे भरोसा था, राजनयिक और सैनिक समर्थन प्राप्त न हो सका। विशेष तौर पर उन्नीसवीं शताब्दी में यह बात रूस के सम्बन्ध में सत्य थी। दूसरी ओर 1914 में यदि जर्मनी ने इस खेल के नियमों की अवहेलना करते हुए आस्ट्रेलिया को सर्बिया के साथ व्यवहार करने में स्वतन्त्र न छोड़ा होता तो निस्सन्देह आस्ट्रेलिया इतना आगे न बढ़ता, जितना यह बढ़ा और प्रथम महायुद्ध भी टल सकता था।

जितनी सक्रिय खिलाड़ियों की सख्या अधिक होगी, उतनी ही अधिक सहमिलनों की सख्या की संभावना होगी और उतनी ही अधिक इन सहमिलनों के सम्बन्ध में अनिश्चितता होगी कि वे वास्तव में कहीं तक एक दूसरे का विरोध करेंगे और व्यक्तिगत खिलाड़ियों का इस खेल में क्या वास्तविक योग होगा। 1914 में विलियम द्वितीय और 1939 में हिटलर, दोनों ने इस बात से इन्कार कर दिया कि इंग्लैंड और संयुक्तराज्य अन्त में उनके शत्रुओं से जा मिलेंगे और दोनों ही अमेरिकी हस्तक्षेप के प्रभाव का ठीक निर्णय न कर पाए। यह स्पष्ट है कि इस गनन गणना में, कि कौन किसके विरुद्ध लड़ेगा, जर्मनी के लिए वह अन्तर उपस्थित किया जो विजय और पराजय में हुआ करता है। जब कभी शक्ति में तुल्य राष्ट्रों के सहमिलन एक दूसरे का मुकाबला करते हैं, इस प्रकार की गणना आवश्यक रूप में सही के बहुत समीप होती है, क्योंकि किसी एक भावी सदस्य के छोड़ जाने से या अकस्मात् किसी नये के आ जाने से शक्ति-सतुलन पर यदि निर्णायक रूप से नहीं, तो पर्याप्त रूप में अवश्य प्रभाव पड़ता है। इस प्रकार अठारहवीं शताब्दी में जब राजकुमार अपनी गुटबन्दी को बहुत सरलता से छोड़ देते थे, तो साधारणतया ऐसी गणनाएँ महान् कल्पनाओं से भिन्न नहीं होती थीं। फलस्वरूप इन मैत्रियों के अविश्वसनीय परिणाम से शक्ति सतुलन में महान् लचकीलापन आ जाता था, जिसने तमाम खिलाड़ियों को अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति के शतरंज पर घालें चलने में सावधान कर दिया था, और क्योंकि खतरो को *जिफ्तन कजिन आ, इकजिए दे कस से कस खतरा लेवे के लिए दाय्य होते थे।* पहले महायुद्ध में यह बात संघर्ष के अन्तिम परिणाम के सम्बन्ध में बहुत महत्वपूर्ण थी कि इटली सदस्य रहेगा या मित्र राष्ट्रों की ओर से लड़ेगा। इस महत्व को स्वीकार करते हुए दोनों पक्षों ने इटली के निर्णय पर प्रभाव डालने के लिए बहुत यत्न किए और परस्पर होठ करते हुए प्रादेशिक विवर्धन के वचन दिए। यद्यपि मूलान तो सापेक्ष रूप में एक दुर्बल राष्ट्र था, फिर भी उसकी स्थिति भी, कुछ कम मात्रा में, ऐसी ही महत्वपूर्ण थी।

## शक्ति की द्विध्रुवता

विद्यते वर्षों में शक्ति-संतुलन के इस रूप में महान् परिवर्तन हुए हैं। दूसरे महायुद्ध में इटली, स्पेन टर्की अथवा फ्रांस का निर्णय कि वह किस पक्ष की ओर जाए, केवल प्रामाणिक था, जिसका युद्धकारी या तो स्वागत करते थे या इससे भयभीत होते थे लेकिन निश्चयरूप में यह बान द्वार को जीत में और जीत को हार में परिवर्तित करने का सामर्थ्य नहीं रखती थी। पहली श्रेणी के राष्ट्रों में, जिनमें एक ओर संयुक्त राज्य, सोवियत संघ, जापान, इंग्लैंड और जर्मनी थे तथा दूसरी ओर बाकी सब थे, इसी महान् असमानता थी कि यदि उनका कोई सहकारी छोड़ जाए या आ जाए तो इससे शक्ति-संतुलन चला नहीं जा सकता था और इसी प्रकार संघर्ष के अन्तिम परिणाम पर कोई महत्वपूर्ण प्रभाव नहीं पड़ सकता था। इन गुटबंदियों में परिवर्तन के फलस्वरूप एक पक्ष कभी ऊँचा उठता और कभी दूसरा पक्ष भारी वजन से नीचे जाता। तथापि ये परिवर्तन पक्षों की प्रवृत्ति को पलट नहीं सकते थे। पक्षों की स्थिति का निर्णय प्रथम श्रेणी के राष्ट्रों की शक्ति के भारी वजन से निर्धारित होता था। वास्तव में जिन देशों का मूल्य था वे थे महान् देश जैसे कि एक ओर संयुक्त-राज्य, सोवियत संघ और इंग्लैंड और दूसरी ओर जर्मनी और जापान। यह परिस्थिति जो दूसरे महायुद्ध में दिखलाई पड़ी अब उस ने संयुक्त-राज्य और सोवियत संघ में ध्रुवता का प्रचण्ड रूप धारण कर लिया है और अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति की एक सर्वोपरि विशेषता बन गई है। संयुक्त-राज्य और सोवियत संघ की शक्ति अपने सम्भावित सहकारियों की शक्तियों के अपेक्षाकृत इतनी महान् है कि वे अपने प्रभावशाली भार से पारस्परिक शक्ति-संतुलन का निर्णय कर सकते हैं। वह संतुलन आज उनके अपने सहकारियों की गुटबंदियों में परिवर्तन द्वारा निर्णयात्मक रूप में प्रभावित नहीं हो सकता। शक्ति संतुलन बहुध्रुवी से परिवर्तित हो कर द्विध्रुवी बन गया है।

## दो-गुट-प्रणाली की ओर प्रवृत्ति

फलस्वरूप शक्ति संतुलन का लचीलापन और उसके साथ अन्तर्राष्ट्रीय मध्य पर मुख्य महारक्षियों की शक्ति-आकांक्षा पर निरोधक प्रभाव समाप्त हो गया। दो विशिष्ट शक्तियाँ जो कि एक दूसरे से या दूसरी शक्तियों के सम्भावित सहमिलन से असंतुलीय रूप से दृढ़तर हैं, एक दूसरे का विरोध कर रही हैं। उन में से किसी को अपने सम्बन्धित सहायकों में से किसी के आवश्यकजनक कृत्यों का भय नहीं। महान् और सघु शक्तियों के बल में इतनी असमानता है कि साधारण शक्तियों ने केवल मानदण्ड को दिखाने की योग्यता खो बैठी है, अपितु इसके साथ

काफ़ी मात्रा में अपनी गति में स्वतन्त्रता भी खो बैठी है जिसके द्वारा पहले समय में वे इतने महत्त्वपूर्ण और प्रायः निर्णयात्मक रूप में शक्ति मतुलन में भाग लिया करती थी। जो कुछ पहले अपेक्षाकृत थोड़े राष्ट्रों के सम्बन्ध में सत्य था (जैसे कि संयुक्त राज्य के प्रति ब्रेटिन—अमेरिकी देशों का सम्बन्ध और इंग्लैंड के प्रति पुर्तगाल का सम्बन्ध) वह चीज अब बहुत राष्ट्रों के विषय में सत्य है। अब अनेक राष्ट्र इस और संयुक्त राज्य रूपी दो शान्तियों के चक्र में फँसे हैं और उनकी राजनीतिक, धार्मिक और आर्थिक प्रधानता इन राष्ट्रों की इच्छा के विरुद्ध भी अपने साथ चलींटे हुए है। इस प्रकार यह अन्तर्मात उत्पन्न नहीं है यदि हम दूसरे पक्ष के अनिष्टक और नपुंसक सहकारियों को "पिछलग्यु" के नाम से सम्बोधित करते हैं।

पूर्व समय के विपरीत इन राष्ट्रों की कोई अभिरुचियाँ नहीं हैं। विशिष्ट शक्तियों की इच्छा और अनियन्त्रित परिस्थितियाँ उनकी राजनीतिक और सैनिक गुटबंदियों को निर्धारित करती हैं। आज केवल दो स्थितियों में ही एक राष्ट्र एक कक्षा से दूसरी कक्षा में जा सकता है। प्रथम स्थिति शक्ति-वितरण में घातक परिवर्तन है, जबकि युद्ध के परिणामस्वरूप एक महान शक्ति अपने सहकारी पर अपना नियंत्रण खो बैठती है। इस प्रकार का दृष्टान्त हमें चीन से मिलता है, जो कि 1905 से लेकर 1949 तक धीरे-धीरे पश्चिमी कक्षा से साम्यवादी कक्षा की तरफ बढ़ा। यह जापान की हार के कारण उत्पन्न शक्ति-धूपता और चीनी गृह-युद्ध में साम्यवादियों की जीत का परिणाम था।

दूसरी सम्भावना एक विशिष्ट शक्ति से एक सहकारी देश का स्वेच्छापूर्वक मुक्त होना है, 1947 में सोवियत कक्षा से योगोस्लेविया का निकल जाना इस सम्बन्ध में एक उदाहरण है, जबकि रूसी दृष्टिकोण से यह निष्कासन निश्चित रूप में एक बड़ी गलती थी। फिर भी यह मान अभी प्रकार समय में आ जाती है। ऐसा तब होता है जब कोई महान् शक्ति गुटबन्दी के साधों की तुलना में उसके दायित्वों पर विचार करे और इस निष्कर्ष पर पहुँचे कि स्वर्चा और जोखिम उठाकर भागे बढने की अपेक्षा पीछे हटना ही लाभदायक है।

आज न तो संयुक्त राज्य और न ही सोवियत संघ को अपने सहकारियों की ओर देखने की आवश्यकता है जैसा कि उन्हें दूसरे महायुद्ध में करना पड़ा था। उस समय उन्हें भय था कि कहीं किसी सहकारी देश के छोड़ जाने से शक्ति-मत्तुलन उलट-भुलट न हो जाए। अब वह काल बीत गया है, अब गुटों में परिवर्तन हुआ करते थे और जब कि नये संघर्षों को निरन्तर सनकंता निरीक्षण और सावधानी की आवश्यकता होती थी। यह चीज अठारहवीं शताब्दी में अपनी पराकाष्ठा पर पहुँची और उसका अन्त केवल दूसरे महायुद्ध में हुआ।

यद्यपि इस विक्रम का यह अर्थ नहीं कि विशिष्ट शक्तियों को अपने मित्र राष्ट्रों से कोई भय भी न रहे। व मित्र राष्ट्र अपने गुटों को छोड़ने का सकल्प नहीं कर सकते, तो भी व अपने स्थान पर या तो स्वेच्छा से या प्रभावशाली रूप से विशिष्ट शक्तियों की नीतियों का समर्थन करते हुए टिक सकते हैं या विघ्नकारी अविश्वसनीय बंदी के रूप में। वे अधिक से अधिक इस योग्य हो सकते हैं कि कक्षा के केन्द्र से हिल कर इस की परिधि पर जा टिकें और इस तरह विशिष्ट शक्ति द्वारा कक्षा के नियंत्रण को दुर्बल कर दें और उसके प्रति अपनी उपयोगिता को क्षीण कर दें।

जहाँ तक दोनों ओर के गुटों का सम्बन्ध है एक कठोर शक्ति-संतुलन में, विशिष्ट शक्तियों के लिए अपने मित्र राष्ट्र दुर्बलता या शक्ति का स्रोत होते हैं। दूसरे महायुद्ध से पहले महान् शक्तियों के सामने मुख्य प्रश्न यही था कि "हम कैसे अपने मित्र राष्ट्रों को अपने पास रख सकते हैं?" इसके विपरीत अपने मित्र राष्ट्रों के सम्बन्ध में आज जो प्रश्न सम्मुख हैं, वे ये हैं "कि हम कैसे उन्हें अपने नीतियों के प्रति इच्छुक और कार्य-कुशल भागीदार बना सकते हैं" इस दान के लिए विशिष्ट शक्तियों की ओर से सबकदार और निभाने योग्य नीतियों की आवश्यकता है। उनकी शक्ति अपने मित्र राष्ट्रों की अपेक्षाकृत बहुत अधिक होती है, परन्तु असीम नहीं होती। यह सत्य है कि वे प्रपूर्व रूप से अपनी नीतियों और अपने भाग्य के स्वामी होते हैं, परन्तु पूर्णरूप में नहीं। यदि व अपने मित्र राष्ट्रों के अधिकतम समर्थन को प्राप्त करना चाहते हैं, तो इन्हें विद्येय सीमा में उनकी इच्छा के अनुसार अपनी नीतियों को ढालना पड़ेगा।

### तटस्थ राष्ट्र

पक्षपाती राष्ट्रों के अपनी कक्षाओं में स्थिरता से स्थित होने के कारण शक्ति-संतुलन में लचकता का मूल तत्त्व तटस्थ राष्ट्रों की सम्भावित क्रियाओं में प्राप्त होता है। उदाहरण के तौर पर अरब राष्ट्र, भारत, इण्डोनेशिया किस ओर अन्त में मुक्कें और किस पक्ष में पश्चिम जर्मनी और जापान अपनी बुनाव-भमना द्वारा शामिल होंगे, विश्व-शक्ति संतुलन का निकटस्थ भविष्य में विवास इन तथा और तटस्थ राष्ट्रों के द्वारा अपनाये गये मार्ग से निर्धारित होगा। केवल सूक्ष्मवर्ती भविष्य में प्रश्न का उत्तर दिया जा सकेगा कि क्या नामकीय शक्तों के प्राप्त करने में राजनीतिक और औद्योगिक परिस्थितियाँ शक्ति के नये केन्द्रों के विवास को जन्म देगी, जोकि पुनः स्वतन्त्ररूप में एक पक्ष से दूसरे पक्ष की ओर जा सकेंगे। यदि यह घटित हो जाय, तो विश्व-राजनीति का आधुनिक द्विध्रुवी शक्ति-संतुलन पारम्परिक बहु-ध्रुवी शक्ति-संतुलन की ओर वापिस मुड़ जाएगा।



## संतुलनकर्ता का लोप

शक्ति-संतुलन के दृष्टि में आज हमारा परिवर्तन जो हम देख रहे हैं वह उस परिवर्तन का अनिवार्य परिणाम है, जिस का अभी हमने विवेचन किया है, यह है संतुलक का या संतुलनधारी का लोप । समुद्री-वेड़े की प्रधानता और विदेशी आक्रमण से वास्तविक मुक्ति-इन दोनों ने इंग्लैंड को तीन शताब्दियों तक इस योग्य बनाये रखा कि वह शक्ति-संतुलन के इस कार्य की निभा सकें । पर आज इंग्लैंड इस काम के योग्य नहीं है, क्योंकि युद्ध की आधुनिक यंत्र-विद्या ने हमकी नव सेना को समुद्री पर निर्विरोध स्वामित्व से वंचित कर दिया है । वायुयानों की शक्ति ने द्वितीय द्वीपों की अजेयता को न केवल समाप्त किया है, परन्तु इसके साथ एक लाभ को भी दायित्व में परिवर्तित कर दिया है, क्योंकि बड़ा की अपेक्षाकृत छोटी भूमि में जोकि महाद्वीप के इतने निकट है जनसंख्या तथा उद्योगों का इतना केन्द्रीकरण हो गया है ।

फ्रांस और हैब्सबर्ग के महान् प्रतिरोधी में, जिसके हर्ष-गिर्द आधुनिक राज्य-प्रणाली विकसित हुई, इंग्लैंड इस योग्य था कि वह संतुलक का नियंत्रण और निग्रह-रूपी योगदान दे सके, क्योंकि वह प्रतिरोधी और उनके सहकारियों दोनों से अपेक्षाकृत इनका भज्युन था कि वह जिस तरफ जाता उस पक्ष की विजय सम्भव थी । (कम से कम 1756 की राजनयिक क्रान्ति तक जब फ्रांस पुरस्निया के विरुद्ध हैब्सबर्ग के साथ मित्रता बनाये हुए था । यह बात पुन नैपोलियन के युद्धों में उन्नीसवीं शताब्दी के अवधिकाल में और बीसवीं शताब्दी के पूर्व काल में सत्य थी) । आज इंग्लैंड इस योग्य नहीं कि वह अपनी निर्णायक अवस्था बनाए रखे । इसका संतुलनधारी योगदान अब समाप्त हो चुका है, जिस के कारण आधुनिक राज्य-प्रणाली अनिवार्य और शान्ति के उन लाभों से वंचित हो चुकी है, जो पूर्व समय में इस प्रणाली को प्राप्त थे । यहाँ तक कि दूसरे महायुद्ध में इंग्लैंड की तटस्थता या समुत्तराष्ट्र के स्थान पर जर्मनी और जापान के साथ गुटबन्दी समुत्तराष्ट्र के लिए जीन और हार का अन्तर लिए हुए थी । अब युद्ध की मान्यता में माथी प्रवृत्तियों और समुत्तराष्ट्र और सोवियत संघ के बीच शक्ति-वितरण को सम्मुख रखते हुए कहना ठीक होगा कि इन दो शक्तियों ने संशय युद्ध के प्रति इंग्लैंड का दृष्टिकोण अन्तिम परिणाम पर कोई निर्यायिक प्रभाव नहीं छोड़ेगा ।

उपरोक्त विवरण से यह निष्कर्ष निकलता है कि इंग्लैंड की शक्ति में अपेक्षाकृत अवनति और इस के फलस्वरूप शक्ति-संतुलन में मूल स्थान बनाए रखने की अयोग्यता एक ऐसी अकेली घटना नहीं है, जो पूर्णतः इंग्लैंड से सम्बन्धित की

जाए, प्रत्युत यह दृष्टि में उपस्थित परिवर्तन का परिणाम है जो कि शक्ति-संतुलन की क्रिया को इसकी प्रत्येक अभिव्यक्ति में प्रभावित करता है। इसलिए यह असम्भव है कि इंग्लैंड को जो इतने समय तक विशेष स्थान प्राप्त रहा था, वह आज किसी दूसरे राष्ट्र को प्राप्त हो सकता है। इसका कारण यह नहीं कि पारम्परिक शक्तिधारी का बल कम हो गया है, जिसके कारण वह अपने पारम्परिक योगदान के अयोग्य हो गया है, बल्कि बात यह है कि वह स्थान ही स्वयं मिट चुका है। आज जब दो दानव इतने बलवान हैं कि केवल अपने वजन से तराजू की स्थिति निर्धारित कर सकते हैं तब तीसरी शक्ति को निर्णायक प्रभाव डालने का कोई अवसर नहीं मिल सकता। इसलिए इस समय यह आशा करना व्यर्थ है कि दूसरा राष्ट्र या राष्ट्रों का समुदाय इंग्लैंड के खाली स्थान को ग्रहण करेगा।

### तृतीय शक्ति की समस्या

अनेक राष्ट्रों या राष्ट्रों के समुदायों ने, जिन्होंने निश्चित रूप में या सम्पूर्ण-तया पश्चिमी या पूर्वी गुट का साथ नहीं दिया, समय-समय पर ऐसी आशाएँ लगाई हैं। ऐसे राष्ट्र वास्तव में पूर्व और पश्चिम के बीच राजनीतिक तथा सैनिक धन्यो से पृथक् होकर और अपने आप को सम्पूर्ण या निश्चित सीमा तक तटस्थ रख सकते हैं तथा तीसरी शक्ति की अवस्था को बनाए रखने के योग्य हो सकते हैं। दो विशिष्ट शक्तियों और इनके बीच शक्ति की प्रमानता को दृष्टि में रखते हुए यह कठिन प्रतीत होता है कि वे अधिक आशा कैसे कर सकते हैं, जब कि यह सुझाव प्रकल्पित होगा कि उनकी ये आशाएँ कि वे विश्व-शक्ति-संतुलन में तृतीय शक्ति के रूप में एक निर्णयात्मक भाग ले सकते हैं, कभी पूरी नहीं हो सकती, विशेषकर अप्रत्याशित औद्योगिक परिवर्तनों पर दृष्टिपात किया जाए तो यह कहना ठीक होगा कि उन्हें प्रत्याशित भविष्य में निराश होना पड़ेगा। दृष्टान्त के तौर पर जनरल डीगाल ने अनेक गम्भीर और जोरदार व्याख्यानो में इस बात की वकालत की है कि संयुक्त योरुप की तीसरी शक्ति का काम करना चाहिए और पूर्वी और पश्चिमी दानवों के बीच शान्तिमय और निष्पक्ष कार्य करते हुए संतुलक बनना चाहिये। उन्होंने 28 जुलाई 1946 को कहा—

“यह वास्तव में निश्चित है कि ससार का वह रूप जो 30 वर्ष पहले था अब प्रत्येक दृष्टि से बदला हुआ है। एक तिहाई शताब्दी पहले हम एक ऐसे ससार में रह रहे थे जहाँ छ या आठ महान् राष्ट्र देखने में समान शक्ति वाले थे। वे मित्रता और दूसरों के साथ सधि द्वारा हर स्थान पर एक ऐसा संतुलन स्थापित करने के योग्य थे, जिसमें कम शक्तिशाली राष्ट्र अपने

को अपेक्षाकृत सुरक्षित पाते थे, और जहाँ अन्तर्राष्ट्रीय कानून को स्वीकार किया जाता था, क्योंकि उल्लंघन करने वालों को नैतिक या भीतिव हितों के सहमिलन का मुकाबला करना पड़ता था और जहाँ अन्तिम विश्लेषण में युद्धनीति भावों द्वन्द्वों को दृष्टि में रखत हुए इस प्रकार सोची और तैयारी की जाती थी जिसमें केवल शीघ्र और सीमित विनाश शामिल था।

परन्तु एक चक्रवात बीत चुका है। एक तालिका बनाई जा सकती है। जब हम जर्मनी और जापान के विनाश को और याद की क्षीणता को ध्यान में रखते हैं, तो सोवियत रूस और संयुक्त राज्य को केवल प्रथम श्रेणी में पाते हैं। ऐसा प्रतीत होता है कि विश्व के भाग्य ने जो आधुनिक काल में क्रमशः पवित्र रोमन साम्राज्य स्पेन फ्रांस इंग्लैंड और जर्मन गणराज्य पर चमका और क्रमशः प्रत्येक को एक प्रकार की प्रतिष्ठा प्रदान की, अब अपनी कृपा का इन दोनों में बाँटने का निर्णय किया है। हम निश्चय से एक एक विभाजक तत्त्व उत्पन्न होता है, जिसने प्राचीन सतुलन की जगह ले ली है।

संयुक्तराज्य और सोवियत संघ को विस्तारवादी प्रवृत्तियों द्वारा उत्पन्न चिन्ताओं की ओर संकेत करने के पश्चात् डीगाल ने स्थिर शक्ति सतुलन के पुनर्स्थापन का प्रश्न उठाया। कौन ऐसी शक्ति है जो यदि पुरानी दुनिया को पुनः न स्थापित कर सके तो दोनों महाशक्तियों के मध्य शक्ति-सतुलन को तो पुनर्स्थापित कर सके। प्राचीन योद्धा जो शतान्धियों तक सत्तार का पद प्रदर्शक बना रहा, वह इस अवस्था में है कि सत्तार के केन्द्र में, जो अब दो भागों में विभाजित होना चाहता है समझौते और क्षति पूर्ति के आवश्यक तत्त्व प्रदान कर सकता है।

प्राचीन पश्चिम के राष्ट्रों को इन दो नवीन जन-समूहों के मध्य भौगोलिक रूप में उत्तरसागर, भूमध्यसागर और राईन जैसी महत्त्वपूर्ण स्थितियाँ प्राप्त हैं। अपनी स्वतन्त्रता की सुरक्षा का ध्यान और यह भय कि ये रूढ़ी प्रचण्ड मत्नों और अमरीकी उदारतापूर्ण प्रगति व युद्ध की अवस्था में प्रस्तुत हो जायेंगे, इन राष्ट्रों को सार्वभौमिक और नैतिक रूप से प्राप्त में संश्लिष्ट किए हुए हैं। समय समय की कठिनाइयों के हाते हुए भी यदि वे अपनी नीतियों में समन्वय कर लें तो उनके बल का क्या असर होगा, जबकि इन राष्ट्रों के पास भारी भौगोलिक शक्ति है, जिसके पीछे अनेक साधन और विशाल प्रदेश हैं, जो भाग्यवश इनके साथ जुड़े हुए हैं और इनके प्रभाव और कार्य को दूर दूर तक फैलाते हैं।<sup>1</sup>

लेकिन योरोपीय राष्ट्रों की संयुक्त राज्य और सोवियत-संघ से सापेक्ष दुर्बलता ही केवल ऐसा कारण नहीं है, जो उन्हें इस कार्य के अयोग्य बनाता है।

1 New York Times, July 29, 1946, P 1, cf for later speeches ibid, June 30, 1947, p 1, July 10 1947, p 3

सर्वप्रथम तो जनरल डीगास का तर्क इस निर्णयात्मक तत्व को ध्यान से निकाल देता है कि इंग्लैण्ड यदि शान्ति और स्थिरता के प्रति उपयोगी योगदान दे सका तो वह इसलिए कि वह भौगोलिक रूप से भगड़े और फसादों के केन्द्र से बहुत दूर था और इसलिए कि उसकी इन भगड़ों के दावों में कोई रुचि नहीं थी; फिर इंग्लैंड कि वह अपनी शक्ति-भाकाशा की पूर्ति के अवसरों को उन प्रदेशों में प्राप्त करना था, जोकि समुद्र से पार थे और जो सामान्तया मुख्य प्रतिरोधियों की शक्ति के ऊपर थे।

यह त्रिविध एकान्तता थी जिसने ब्रिटेन के शक्ति-सूत्रों से मिलकर उसे इस योग्य किया कि वह सतुलक रूप में योगदान कर सके। इन तीन रूपों में योरोप के राष्ट्र सघर्ष के केन्द्र से पृथक् नहीं है। इसके विपरीत वे सब इन बातों में बुरी तरह ग्रस्त हैं, क्योंकि वे एक समय में ही युद्ध-क्षेत्र भी हैं और सयुक्त-राज्य और सोवियत संघ के बीच सघर्ष में विजय का पुरस्कार भी हैं। वे स्थायी और मार्मिक रूप में एक या दूसरे पक्ष की जीत में रुचि रखते हैं। वे इस योग्य नहीं कि अपने महत्वपूर्ण राजनीतिक हितों की पूर्ति योरोप महाद्वीप को छोड़ कर बड़ी और कर पाएँ। इन्हीं कारणों से योरोपीय राष्ट्र एकान्तता और तिकड़म की स्वतन्त्रता का उपयोग न कर सके, क्योंकि इनके बिना तीसरी शक्ति तटस्थ तमाशबीन के रूप में, या शक्ति-सतुलक के रूप में स्थापित नहीं हो सकती।

### औपनिवेशिक सामान्त का लोप

इस वर्षा के साथ हम शक्ति-सतुलक के ढाँचे में तीसरे परिवर्तन का विवेचन शुरू कर रहे हैं, वह है औपनिवेशिक सामान्त का लोप। शक्ति-सतुलक का वह उदारतापूर्ण और निग्राहक प्रभाव जिसका प्रयोग उसके उत्कर्ष-काल में हुआ, न केवल नैतिक वायुमंडल और अपने यन्त्रों के कारण था, सुलभ बलिक अच्छी मात्रा में उन परिस्थितियों के कारण था, जिनमें राष्ट्र राजनीतिक और सैनिक सघर्षों में एक दूसरे के विपरीत अपनी पूरी राष्ट्रीय शक्तियों को लगाने की आवश्यकता बहुत कम अनुभव करते थे। उस काल में राष्ट्र भूमि-प्राप्ति द्वारा शक्ति संचित करना चाहते थे। भूमि तब राष्ट्रीय शक्ति का सार और प्रतीक था। शक्तिशाली पड़ोसी से भूमि छीन लेना शक्ति प्राप्त करने का एक साधन था। तो भी इस उद्देश्य की प्राप्त करने में बहुत कम खतरा था। यह अवसर अफ्रीका, अमरीका और पूर्वोत्तर के तटवर्ती एशिया के भागों जैसे तीन महाद्वीपों के विशाल विस्तार द्वारा प्राप्त किया गया।

शक्ति-सतुलक के सारे इतिहास में इंग्लैण्ड ने इस अवसर द्वारा अपनी शक्ति का प्रमुख स्रोत प्राप्त किया और उन समस्याओं से छुटकारा प्राप्त

किया, जिससे दूसरे राष्ट्र निरन्तर फँसे हुए थे। स्पेन ने इस अवसर से लाभ उठाने में सारी शक्ति व्यर्थ कर दी और फलस्वरूप शक्ति-सर्पण की प्रतियोगिता में अपना ही नाश किया। जो बात इंग्लैंड और स्पेन के लिए सर्वदा महत्वपूर्ण थी उसने दूसरे राष्ट्रों को कम और हलक-पुलके रूप में आकर्षित किया। फ्रांसीसी नीतियाँ अठारहवीं शताब्दी में औपनिवेशिक विस्तार और साम्राज्यवादी आक्रमणों के तत्कालीन शक्ति सतुलन पर पारस्परिक प्रभाव का शिक्षापूर्ण उदाहरण हैं। जितना तीव्र फ्रांसीसी साम्राज्यवाद था, उतना ही कम फ्रांस ने औपनिवेशिक विस्तार की ओर ध्यान दिया। यही बात इसके विपरीत भी कही जा सकती है। संयुक्त राज्य और रूस अपने इतिहास के लम्बे काल तक अपने महाद्वीपों के राजनीतिक दृष्टि से खाली स्थानों की ओर अपनी सीमाओं को फैलाने में व्यस्त रहें और उन कालों में उन्होंने शक्ति सतुलन में सक्रिय भाग न लिया। आस्ट्रिया का राज्य विशेषकर उन्नीसवीं शताब्दी में, केन्द्रीय और पश्चिमी-पूर्वी योरुप में रहने वाली असन्तुष्ट गैर जर्मन जातियों पर नियन्त्रण स्थापित करने में लगा रहा, जो कि इसके साम्राज्य का मुख्य भाग था, इस कारण वह शक्ति-राजनीति में सीमित भाग ले सका। इसके अतिरिक्त अठारहवीं शताब्दी के अन्त तक तुर्की आक्रमण की धमकी के भय के कारण आस्ट्रिया अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति के चौपट पर झीझा करने के आशिक अवसर प्राप्त कर सका। अन्त में पुरशिया महान् शक्तियों के चक्र में दूर से घाने के कारण केवल महान् शक्ति की अवस्था प्राप्त करने और उसे सुरक्षित रखने में सन्तुष्ट रहा। इसके अतिरिक्त अपनी आन्तरिक दुर्बलता और प्रतिकूल भौगोलिक परिस्थिति के कारण यह असंयमित विस्तार के कार्य क्रम की बात नहीं साच सकता था। यद्यपि बिस्मार्क ने जर्मनी में पुरशिया की शक्ति को महान् बनाया, फिर भी उस की नीति का उद्देश्य उस शक्ति को विस्तृत करना नहीं, सुरक्षित करना था।

1870 और 1914 के बीच के काल में यास्पीय यथापूर्व-स्थिति-एक तरफ़ उन खतरों का प्रत्यक्ष परिणाम था, जो महान् शक्तियों के सीमावर्ती क्षेत्रों में तनिक सी भी हलचलों में निहित थे और दूसरी ओर उस अवसर का परिणाम था जिस के द्वारा बाहरी प्रदेशों में बगैर किसी आम झगड़े के खतरे की यथापूर्व स्थिति को बदला जा सकता था। जैसा कि प्रोफ़ेसर टायम्बो ने कहा है :—

“शक्ति-सतुलन स्थापित करने की दृष्टि से संगठित राज्यों के दल के केन्द्र में हर उस चाल को जो एक राज्य अपने बड़प्पन के लिए खेलता है, ईर्ष्या-पूर्वक देखा जाता है और पड़ोसिया द्वारा दक्षता से उस का विरोध किया जाता है। कुछ वर्ग फुट भूमि और कुछ सैकड़ लोग पर आधिकार्य रुदुतम और